

UNIVERSIDAD COMPLUTENSE DE MADRID
FACULTAD DE CIENCIAS DE LA DOCUMENTACIÓN
Departamento de Biblioteconomía y Documentación



TESIS DOCTORAL

**El acceso ciudadano a la información pública desde los
archivos nacionales de Centroamérica**

MEMORIA PARA OPTAR AL GRADO DE DOCTOR

PRESENTADA POR

Yáyner Sruh Rodríguez

Directores

Antonia Salvador Benítez
Juan Carlos Marcos Recio

Madrid
Ed. electrónica 2019

UNIVERSIDAD COMPLUTENSE DE MADRID
FACULTAD DE CIENCIAS DE LA DOCUMENTACIÓN
DEPARTAMENTO DE BIBLIOTECONOMÍA Y DOCUMENTACIÓN



**El acceso ciudadano a la información pública desde
los archivos nacionales de Centroamérica**

Trabajo de investigación que presenta el licenciado

YÁYNER SRUH RODRÍGUEZ

para la obtención del grado de Doctor por la Universidad Complutense de Madrid, bajo la dirección de la Dra. Antonia Salvador Benítez, de la Facultad de Ciencias de la Documentación y del Dr. Juan Carlos Marcos Recio, de la Facultad de Ciencias de la Información de la Universidad Complutense de Madrid.

Madrid, 2018

DEDICATORIAS

A Miryam Rodríguez Núñez, amada madre, has partido apoyándome mientras culminaba este sueño.

A mi hijo Ian Sruh Vargas, ya habías llegado para darme el cariño y la inspiración que necesitaba.

A Jenny Virginia Vargas Vargas, esposa incondicional, consuelo y apoyo perseverante.

Al Todopoderoso, mi fuerza de principio a fin.

AGRADECIMIENTOS

En el Archivo Nacional de Costa Rica a:

Licda. Carmen Campos Ramírez, Directora General a.i.

Licda. Virgina Chacón Arias, Ex Directora General

Lic. Javier Gómez Jiménez, Archivo Histórico

Licda. Ana Lucía Jiménez Monge, Archivo Notarial

Licda. Ivannia Valverde Guevara, Servicios Archivísticos Externos

En el Archivo General de la Nación de El Salvador a:

Lic. Carlos Ernesto Aguiluz Ventura, Subdirector

En el Archivo General de Centroamérica (Guatemala) a:

Licda. Anna Carla Ericastilla Samayoa, Directora

Licda. Dianna Barrios, Encargada Relaciones Interinstitucionales

Licda. Brenda García, Dirección General del Patrimonio Cultural y Natural

En el Archivo Nacional de Honduras a:

Lic. Douglas Vargas Mendoza, Director

Lic. Dennis Eduardo Ramírez, Subdirector

Licda. Ana Ramos Cáceres, Asistente de Dirección

Licda. Karen Liliana Medrano Méndez, Sala Hemerografía

En el Archivo General de la Nación de Nicaragua a:

Lic. Jimmy Virgilio Alvarado Moreno, Director

Licda. Margarita Vannini, Directora General, Instituto de Historia de Nicaragua y Centroamérica – Universidad Centroamericana – IHNCA-UCA

M. Sc. Aura María Olivares, Archivo Histórico, Instituto de Historia de Nicaragua y Centroamérica – Universidad Centroamericana – IHNCA-UCA

Asesores y colaboradores:

M.B.A. Roy Alberto Araya Barboza, Ciencias de la Administración, Costa Rica.

Lic. Óscar Campos Lara, Instituto de Acceso a la Información Pública de El Salvador (IAIP).

M.B.A. Luis Felipe Castañeda Salazar, Ciencias de la Administración, Costa Rica.

M.Sc. Eduardo Mario Fournier García (Q.D.g.), Archivística e Historia, Costa Rica.

Licda. Rita Marlene Hernández Navarro, Ciencias Sociales, Costa Rica.

Licda. Thelma Porres Morfin, Directora Centro de Investigaciones Regionales de Mesoamérica (CIRMA), Guatemala.

Licda. Ligia Rojas Calderón, Bibliotecología e Informática, Costa Rica.

Lic. Eric Román Torres Bacca, Estadístico, Costa Rica.

Especial agradecimiento a la Doctora Antonia Salvador Benítez y al Doctor Juan Carlos Marcos Recio, directores ejemplares cuya ayuda ha sido fundamental en esta investigación.

ÍNDICE

Resumen/Abstract.....	I-IV
CAPÍTULO I. INTRODUCCIÓN Y OBJETO DE LA INVESTIGACIÓN	
1.1 Introducción.....	1
1.2 Objeto del estudio.....	2
1.2.2 Objetivos de la investigación.....	3
1.3 Estado de la cuestión.....	3
1.4 Metodología de la investigación.....	6
1.4.1 Fuentes documentales y estudio bibliográfico.....	6
1.4.2 Conocimiento de los archivos centroamericanos.....	11
1.4.3 Diseño de las herramientas empleadas en la investigación.....	12
1.4.3.1 Encuesta a los directores de los archivos nacionales de Centroamérica...	13
1.4.3.2 Encuesta a los usuarios de los archivos nacionales de Centroamérica.....	15
1.4.4 Procedimiento para la aplicación y recolección de la información.....	16
1.4.5 Tabulación de los datos.....	21
1.4.5.1 Sistema de citas y referencias bibliográficas. Fuentes.....	21
1.5 Estructura del trabajo.....	21
CAPÍTULO II. FUNDAMENTACIÓN TEÓRICA Y CARÁCTER CIENTÍFICO	
2.1 Introducción.....	25
2.2 La Archivística y la producción científica en América Latina.....	25
2.3 La Archivística y su interrelación con las Ciencias de la Información.....	31
2.4 Alcance y ámbito de la Archivística. Archivos, documento e información.....	36
2.4.1 Archivos.....	37
2.4.1.1 Funciones de los archivos.....	38
2.4.1.2 Clasificación de los archivos.....	39
2.4.2 Documentos.....	41
2.4.3 Información.....	44
2.5 Características diferenciadoras de los documentos de archivo.....	45
2.5.1 Estructura física y contenido.....	47

2.6 Principio de procedencia y respeto al orden original.....	48
2.7 El ciclo de vida y la continuidad de los documentos.....	50
2.8 Valores de los documentos de archivo.....	54

CAPÍTULO III. TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA. UN DERECHO CIUDADANO

3.1 La transparencia y el acceso a la información en el Estado democrático.....	57
3.2 Principios básicos del acceso a la información en los estados democráticos.....	61
3.3 Límites del acceso a la información.....	67
3.3.1 El secreto de Estado.....	69
3.3.2 El secreto privado, la protección de datos personales y el derecho al olvido....	73
3.4 El acceso a la información pública. Un derecho ciudadano.....	79
3.5 Las instituciones estatales como generadoras de documentos públicos.....	81
3.5.1 Los documentos como base de la transparencia administrativa.....	85
3.6 Los Archivos como custodios de documentos públicos. Principios de acceso.....	86

CAPÍTULO IV. CENTROAMÉRICA. DIAGNÓSTICO DE SITUACIÓN

4.1 Conformación de los estados centroamericanos (S.XIX - S.XX).....	93
4.2 Desarrollo humano, social y bienestar en Centroamérica.....	98
4.2.1 Índice de Desarrollo Humano (IDH).....	98
4.2.2 Índice de Progreso Social (IPS).....	100
4.2.3 Bienestar y satisfacción.....	102
4.3 Política educativa en Centroamérica.....	104
4.4 Salud en Centroamérica. Condiciones e inversión pública.....	109
4.5 Consideraciones macroeconómicas.....	114
4.5.1 Costa Rica.....	114
4.5.2 El Salvador.....	115
4.5.3 Guatemala.....	116
4.5.4 Honduras.....	118
4.5.5 Nicaragua.....	119

4.5.6 Panorama financiero regional.....	120
4.6 Condiciones de acceso a las tecnologías de la información y la comunicación.....	124
4.7 Libertad, gobernabilidad, corrupción y cultura de justicia.....	126

CAPÍTULO V. MARCO JURÍDICO DEL ACCESO A LA INFORMACIÓN EN CENTROAMÉRICA. ANÁLISIS NORMATIVO

5.1 Introducción.....	133
5.2 Declaraciones, pactos y convenios internacionales.....	133
5.3 Panorámica de las leyes de acceso a la información en el mundo.....	137
5.4 Análisis normativo sobre transparencia y acceso a la información en Centroamérica.....	140
5.4.1 Ley Modelo Interamericana sobre Acceso a la Información Pública (2010).....	140
5.4.2 Costa Rica.....	143
5.4.2.1 Constitución Política (1949).....	144
5.4.2.2 Ley 9097 de regulación del Derecho de Petición (2013).....	148
5.4.2.3 Proyecto de Ley 19113 de Transparencia y Acceso a la Información Pública (2016).....	148
5.4.3 El Salvador.....	152
5.4.3.1 Constitución Política (1983).....	152
5.4.3.2 La Ley de Acceso a la Información Pública. Decreto 534/2011.....	154
5.4.4 Guatemala.....	163
5.4.4.1 Constitución Política (1993).....	163
5.4.4.2 Ley de Acceso a la Información Pública. Decreto 57/2008.....	165
5.4.5 Honduras.....	173
5.4.5.1 Constitución Política (1982).....	173
5.4.5.2 Ley de Acceso a la Información Pública. Decreto 170/2006.....	176
5.4.6 Nicaragua.....	181
5.4.6.1 Constitución Política (1987).....	181
5.4.6.2 Ley 621 de Acceso a la Información Pública (2007).....	184

CAPÍTULO VI. LOS ARCHIVOS NACIONALES DE CENTROAMÉRICA. NORMATIVA ARCHIVÍSTICA Y CONFORMACIÓN GENERAL

6.1 Normativa archivística en Costa Rica.....	192
6.1.1 Ley 7202 del Sistema Nacional de Archivos (1990).....	193
6.1.2 Archivo Nacional de Costa Rica.....	194
6.1.2.1 Funciones generales.....	196
6.1.1.1 Organización y estructura.....	196
6.2 Normativa archivística en El Salvador.....	200
6.2.1 Ley del Archivo General de la Nación. Decreto 316/1985.....	200
6.2.2 Archivo General de la Nación de El Salvador.....	201
6.2.2.1 Funciones generales.....	203
6.2.2.2 Organización y estructura.....	205
6.3 Normativa archivística en Guatemala.....	206
6.3.1 Ley Nacional de Archivos. Iniciativa 4307/2011.....	208
6.3.2 Archivo General de Centroamérica (Guatemala).....	211
6.3.2.1 Funciones generales.....	212
6.3.2.2 Organización y estructura.....	213
6.4 Normativa archivística en Honduras.....	213
6.4.1 Ley Orgánica de Educación. Decreto 79/1966.....	214
6.4.2 Anteproyecto Ley General de Archivos (2014).....	215
6.4.3 Archivo Nacional de Honduras "Antonio Ramón Vallejo".....	218
6.4.3.1 Funciones generales.....	219
6.4.3.2 Organización y estructura.....	220
6.5 Normativa archivística en Nicaragua.....	221
6.5.1 Ley de funcionamiento del Archivo General de la Nación. Decreto 401/1959	222
6.5.2 Archivo General de la Nación de Nicaragua.....	224
6.5.2.1 Funciones generales.....	225
6.5.2.2 Organización y estructura.....	226

CAPÍTULO VII. ESTUDIO DE CASO. EL ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA DE LOS ARCHIVOS NACIONALES DE CENTROAMÉRICA

7.1 Introducción.....	229
7.2 La disponibilidad de la información en los Archivos Nacionales de Centroamérica. Perspectiva oficial.....	231
7.2.1 Los fondos documentales. Volumen y fechas.....	232
7.2.2 Procedencia y disponibilidad de los fondos.....	233
7.3 Condiciones para el servicio de acceso y difusión de la información.....	236
7.3.1 Organización y clasificación de los fondos.....	237
7.3.2 Instrumentos de descripción.....	239
7.3.3 Equipamiento y servicio de consulta.....	241
7.3.4 Difusión y proyección del patrimonio documental.....	244
7.3.5 Registros de acceso a la información.....	245
7.3.6 Regulación e acceso a la información.....	248
7.3.7 Documentos de acceso restringido.....	253
7.3.8 Acciones contra la restricción de acceso a la información.....	257
7.4 El acceso a la información en los Archivos Nacionales de Centroamérica. Perspectiva del usuario.....	258
7.4.1 Perfil de usuarios de los archivos.....	259
7.4.2 Motivaciones de consulta.....	267
7.4.3 Tipo de consultas y temas de investigación.....	269
7.4.4 Valoración del servicio y condiciones de acceso.....	272
7.4.5 Disponibilidad de equipos en sala.....	272
7.4.6 Costos de los servicios.....	274
7.4.7 Instrumentos de descripción como medios para el acceso.....	276
7.4.8 Valoración sobre las limitaciones de acceso.....	278
7.4.9 Razones para limitar el acceso a la información.....	279
7.4.10 Acciones de los usuarios frente a la denegación del acceso a la información.	280
7.4.11 Resultados de las acciones de los usuarios ante las gestiones del reclamo.....	282
7.4.12 Consideraciones de los usuarios.....	285

7.5 Resultados.....	287
7.5.1 El acceso a la información desde la posición oficial.....	287
7.5.2 El acceso a la información desde la perspectiva del usuario.....	288

CAPÍTULO VIII. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

8.1 Conclusiones.....	293
8.1.1 La Archivística y su relación con el acceso a la información.....	293
8.1.2 La Transparencia y el Acceso a la Información.....	294
8.1.3 Contexto centroamericano.....	295
8.1.4 Cuerpo normativo para el acceso a la información en Centroamérica.....	297
8.1.5 Naturales de los Archivos Nacionales de Centroamérica.....	299
8.2 Recomendaciones.....	302
8.2.1 En el campo de la investigación.....	302
8.2.2 En materia normativa.....	303
8.2.3 A los estados centroamericanos.....	304
8.2.4 A los Archivos Nacionales Centroamericanos.....	304

FUENTES Y BIBLIOGRAFÍA.....	307
------------------------------------	------------

INDICE DE FIGURAS.....	321
-------------------------------	------------

INDICE DE CUADROS.....	322
-------------------------------	------------

INDICE DE GRÁFICOS.....	323
--------------------------------	------------

ANEXOS.....	325
--------------------	------------

Anexo 1. Formulario de encuesta a los directores/subdirectores de los Archivos Nacionales de Centroamérica.....	325
---	-----

Anexo 2. Formulario de encuesta a los usuarios de los Archivos Nacionales de Centroamérica.....	331
---	-----

RESUMEN

La investigación denominada “El acceso ciudadano a la información pública desde los Archivos Nacionales de Centroamérica”, constituye una visión regional al acceso desde la óptica de la Archivística en el contexto de las Ciencias de la Documentación e Información.

Los archivos nacionales centroamericanos como instituciones de Estado custodian principalmente la memoria histórica, científica y cultural de cada país. Su apropiación efectiva y oportuna por el ciudadano se encuentra tutelada internacionalmente. En consecuencia, desde la perspectiva del Derecho, cada país centroamericano ha elaborado diversos instrumentos normativos que aseguran el acceso a ese patrimonio, considerado teóricamente público cuando ha ingresado a los archivos nacionales; por lo que debería ser leído, reproducido y procesado irrestrictamente.

El acceso; empero, no es exclusivamente una consecuencia jurídica, sino también el resultado de la alineación de las más diversas condiciones sociales, económicas, educativas, culturales y tecnológicas de cada país centroamericano que se estudia. Así, cada archivo nacional o general inserto en esos entornos es revisado en su misión de custodio y facilitador del acervo documental. En tal sentido, el conocimiento de las circunstancias de acceso a la información se puntualiza al contraponer el discurso oficial del Estado - representado por las autoridades archivísticas- con la opinión ciudadana en su rol de usuarios asistentes a las salas de consulta del Archivo Nacional de Costa Rica, el Archivo General de la Nación de El Salvador, el Archivo General de Centroamérica (Guatemala), el Archivo Nacional de Honduras y el Archivo General de la Nación de Nicaragua.

Puntualmente, la presente investigación se desarrolla inicialmente con el análisis de la trilogía teórica de la Archivística: archivos, documentos e información; así como los principios y valores en los que se sustenta esta ciencia.

Sobre ese basamento se edifica seguidamente el tema del acceso a la información como instrumento de la transparencia en el conglomerado de la relación Estado y ciudadano. Los documentos públicos generados en el Estado y sus instituciones de gobierno, evidencian su

quehacer frente a la ciudadanía y ante quienes rinden cuentas; por ello, el acceso a los documentos debe estar garantizado. No obstante, los secretos de Estado y la seguridad nacional, entre otros, son las excepciones internacionalmente aceptadas que aquí se exponen, así también la protección de los datos personales y el Habeas Data como derechos ciudadanos.

El conocimiento de Centroamérica como área específica de estudio, es explicado a partir de su reseña histórica junto a diversos índices de desarrollo. Se considera el desglose de las normas internacionales para el acceso a la información, así como es estudio de las constituciones políticas y las leyes específicas en esta materia para la región. Todo ello se tiene por necesario para la introducción al conocimiento de los archivos nacionales o generales como caleidoscopio archivístico en el análisis del acceso ciudadano a la información, materializado precisamente en los documentos bajo sus custodias.

Finalmente, el estudio de caso recoge mediante encuestas, tanto a las autoridades archivísticas como a los usuarios de los archivos generales, las opiniones en torno a condiciones, instrumentos, facilidades o limitaciones para el acceso a los documentos, información que se sistematiza detalladamente y a partir de la cual se extraen y exponen las más diversas conclusiones y recomendaciones, respectivamente.

ABSTRACT

The research called "the citizen access to public information from the national archives of Central America", constitutes a regional vision to access from the perspective of Archival in the context of the Sciences of Documentation and Information.

The Central American national archives as State institutions mainly guard the historical, scientific and cultural memory of each country. Its effective and timely appropriation by the citizen is internationally protected. Consequently, from the perspective of Law, each Central American country has elaborated various normative instruments that ensure access to this heritage, considered theoretically public when it has entered the national archives; so it should be read, reproduced and processed unrestrictedly.

The access; However, it is not exclusively a legal consequence, but also the result of the alignment of the most diverse social, economic, educational, cultural and technological conditions of each Central American country studied. Thus, each national or general archives inserted in those environments is revised in its mission as custodian and facilitator of the documentary collection. Therefore, the knowledge of the circumstances of access to information is pointed out by contrasting the official discourse of the State -represented by the archival authorities- with the public opinion in its role as users attending the consultation rooms of the National Archive of Costa Rica, the General Archive of the Nation of El Salvador, the General Archive of Central America (Guatemala), the National Archive of Honduras and the General Archive of the Nation of Nicaragua.

Specifically, this research is initially developed with the analysis of the theoretical trilogy of Archival: archives, documents and information; as well as the principles and values on which this science is based.

The topic of access to information is then built on this foundation as an instrument of transparency in the conglomerate of the relationship between the State and the citizen. The public documents generated in the State and its government institutions, show their work in front of the citizenship and to those who report back; therefore, the access to documents

must be guaranteed. However, the secrets of State and national security, among others, are the internationally accepted exceptions that are exposed here in this work, as well as the protection of personal data and Habeas Data as citizen rights.

The knowledge of Central America as a specific area of study is explained from its historical review along with various development indexes. The disaggregation of the international regulations to the information access is considered, as the study of political constitutions and specific laws in this area for the region. All this is considered necessary for the introduction to the knowledge of national or general archives as archival kaleidoscope in the analysis of citizen access to information, materialized precisely in the documents under their custody.

Finally, the study case gathers through surveys, both archival authorities and users of general archives, the opinions about conditions, tools, facilities or limitations for access to documents, information that is systematized in detail and whereby is extracted and presented the most diverse conclusions and recommendations, respectively.

Capítulo I

OBJETO Y METODOLOGÍA DE LA INVESTIGACIÓN

1.1. Introducción

En el marco del proceso tesario para el Programa Doctorado en Ciencias de la Documentación de la Facultad de Ciencias la Documentación de la Universidad Complutense de Madrid, se presentan los resultados formales de la investigación denominada “El acceso ciudadano a la información pública desde los Archivos Nacionales de Centroamérica”.

La investigación se asienta en la Archivística como afín a las Ciencias de la Documentación, desde la cual, se explora el acceso a la información como un derecho reconocido internacionalmente, y del que poco o nada se ha escrito cuando se trata de hacerlo desde el seno de los archivos históricos nacionales en Centroamérica en calidad de región. Aunque con un origen común en la Colonia Española, hoy se muestra como un mosaico de cinco países con importantes diferencias sociales, políticas, económicas, jurídicas y culturales; dentro de las cuales se inserta el debate del acceso a una información que se presume pública para unos y vedada para otros; de ahí el interés científico por dilucidar este escenario en cada país de la región.

En ocho capítulos se teoriza sobre el carácter científico de la Archivística para el estudio del acceso a la información. También se revela que desde los archivos como instituciones custodias del patrimonio documental de cada nación, es posible su contribución a la transparencia en la Administración Pública y el combate a la corrupción como fenómenos vigentes en las democracias modernas; debatiendo para ello la dualidad del discurso entre el libre acceso a la información y su veda en calidad de secretos de Estado y la protección a la intimidad.

Consecuentemente, el estudio de Centroamérica a partir de sus principales variables de desarrollo humano, permite contextualizar y proponer en su verdadera dimensión, cómo el

acceso a la información se encuentra inserto en diversas realidades y no como un hecho aislado. Sumado a ello, la investigación dedica espacios al estudio normativo de cada nación centroamericana, puesto que el acceso es un derecho jurídico que deriva desde los más altos estratos (declaraciones y convenios internacionales), hasta el reglamento específico en las salas de consulta de los archivos finales. Lugar propiamente dicho donde pretende comprobarse la efectividad y las condiciones para el acceso a la información tanto desde el discurso oficial como la del usuario final.

1.2. Objeto del estudio

El tema de investigación se define como el acceso ciudadano a la información pública desde los archivos nacionales de Centroamérica: el Archivo Nacional de Costa Rica, el Archivo General de la Nación de El Salvador, el Archivo General de Centroamérica (Guatemala), el Archivo Nacional de Honduras y el Archivo General de la Nación de Nicaragua. Cada archivo final o general centroamericano, es analizado descriptivamente en su contexto nacional, situación normativa y condiciones de acceso a la documentación. Estos a su vez, enmarcados en el análisis del acceso como el derecho que tienen los ciudadanos a la consulta de los fondos documentales bajo la custodia de aquellos.

El análisis de los archivos nacionales o generales de Centroamérica como objeto de estudio, representa las condiciones generales de acceso a la información pública de cada país. Ello en virtud de tres razones: la primera al considerarse como los custodios de la documentación más relevante y representativa producida por cada Estado; la segunda, por su relación con el resto de los archivos públicos de cada país y finalmente, por ser las instituciones donde el ciudadano hace uso directo de las fuentes documentales en custodia.

En este orden, el estudio de los archivos revela las circunstancias en la cuales los ciudadanos, sujetos del derecho de acceso a los documentos, les es posible el ejercicio efectivo en el contexto de la normativa y otras condiciones generales en las que se circunscribe cada país.

1.2.2. Objetivos de la investigación

Se establece como objetivo general determinar las condiciones de acceso ciudadano a la información pública en los archivos nacionales o generales de Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua en el periodo comprendido entre 2011 a 2015.

Este objetivo general se concreta en los siguientes objetivos específicos:

1. Identificar a la Archivística como pertinente en el estudio del acceso a la información en el contexto de las Ciencias de la Información y Documentación.
2. Identificar las condiciones de desarrollo humano en Centroamérica.
3. Identificar el marco normativo centroamericano en materia de acceso a la información y archivística.
4. Describir las características y condiciones de los archivos nacionales o generales centroamericanos.
5. Analizar las condiciones del acceso a la información pública en los archivos nacionales o generales centroamericanos desde la perspectiva de las autoridades responsables y desde el punto de vista de los usuarios visitantes.

1.3. Estado de la cuestión

El acceso a la información en términos generales es un tema que ha comenzado a tomar fuerza en las democracias modernas, principalmente cuando el acceso se asocia a la transparencia en contraposición a la corrupción en la vida pública de las naciones. Los diversos tratados y convenciones internacionales relacionados con los Derechos Humanos, han reconocido el acceso a la información como uno más de los derechos ciudadanos establecidos desde 1948; no obstante, la proliferación en la creación de leyes para el acceso, no ha tenido un auge importante acaso hasta inicios del nuevo milenio, donde Centroamérica ha mostrado un interés particular.

Por otra parte, el estudio de la Archivística como ciencia interdisciplinaria y transdisciplinaria, asociada al estudio de los archivos, los documentos y la información, tiene una relación inherente con el acceso, puesto que nada de su disciplina tendría sentido

si la información, los documentos y los archivos no estuviesen al servicio del conocimiento humano, materializado precisamente en el acceso ciudadano a las fuentes consideradas públicas y albergadas principalmente en los archivos finales de cada nación. Esto por cuanto los archivos finales, constituyen por antonomasia el reducto documental más relevante de cada nación, considerado como básico para el estudio de la historia, la ciencia y la cultura; es decir, el patrimonio de los ciudadanos presentes y futuros, y como tales, sujetos de derechos en el acceso informativo.

Las condiciones sociales, económicas, culturales, jurídicas y educativas de la Centroamérica de hoy, no son las mismas desde la Independencia de España. Ante ello, la política de custodia y las condiciones para acceso a la información en todos los países que la integran, resienten los avatares de una región que estuvo por décadas sumida en guerras internas, migraciones masivas, desidia política, rezago tecnológico y crisis económica. La secuela cultural inmediata se hace visible en el daño, la pérdida y el extravío del patrimonio documental; y como consecuencia inherente, la generación de serias limitaciones para el acceso ciudadano.

Mencionado lo anterior, es posible identificar diversos estudios relacionados con el acceso a la información desde las más diversas posiciones teóricas y principalmente jurídicas por considerarse este un tema de derechos humanos tutelados. También, desde la Archivística, son frecuentes las investigaciones sobre los archivos, desde las cuales se analiza el tema del acceso, recientemente con más asiduidad desde la perspectiva de los estudios de usuarios. Sobre el tema, puede señalarse el trabajo *Metodología en estudios de usuarios* de Carmen Martín Moreno (2007). La investigadora resalta la necesidad de desempeñar los estudios de usuarios mediante el Método Científico. En un acercamiento puntual a la archivística, se encuentra uno de los trabajos del costarricense Fernando Jaén García (2008), *Estudios de usuarios en el entorno de los archivos*, quien se ha dedicado a investigar sobre estudios de usuario desde el conocimiento archivístico, siendo uno de los primeros en acercarse formalmente al conocimiento de las necesidades de los usuarios en los archivos finales centroamericanos teniendo como laboratorio inicial el Archivo Histórico del Archivo Nacional de Costa Rica.

Por su parte, las investigaciones sobre el acceso a la información desde las leyes, persisten como fruto de estudios jurídicos recurrentes que analizan tanto las condiciones individuales de cada país como también propias del Derecho Comparado. Ejemplos de ello son los estudios sobre América Latina de Toby Mendel *El derecho a la información en América Latina. Comparación Jurídica* (2009); de María Gabino Campos para Iberoamérica *Aproximación a las leyes de acceso a la información y de transparencia en Iberoamérica* (2013); o del costarricense Jorge Córdoba Ortega luego de un examen exhaustivo de la amplia legislación en Costa Rica *Compendio de leyes costarricenses sobre acceso a la información pública y transparencia* (2013). Desde una perspectiva más global se encuentra el trabajo *El acceso a la información pública en el mundo. Un derecho humano emergente*. (2011) de Perrine Cavavaggio que documenta el recorrido internacional del acceso a la información. Estas y otras investigaciones comprenden esa necesaria visión jurídica del acceso a la información como la forma de garantizar la tutela de los derechos ciudadanos; no obstante, esa exclusiva perspectiva exceptúa por su naturaleza otras circunstancias del acceso que merecen ser investigadas.

De igual manera, los análisis sobre condiciones sociales, económicas, educativas, tecnológicas, en general, relacionadas con índices de desarrollo humano por país, región o a nivel mundial, se hallan de forma numerosa, exhaustiva y sistematizada. Así, estudios oficiales propios o derivados de las Naciones Unidas generan innumerables posibilidades de combinar información pertinente y veraz. (UNITED NATIONS DEVELOPMENT PROGRAMME. *Índice de Desarrollo Humano* (2016)). Como también los estudios regionales potencian el conocimiento detallados de situaciones específicas centroamericanas (PROGRAMA ESTADO DE LA NACIÓN- REGIÓN. *Estadísticas de Centroamérica 2014: Indicadores sobre desarrollo humano sostenible* (2014)). Estas fuentes y otras similares, no obstante, funcionan como complemento para entender los fenómenos sociales en los que se circunscribe el acceso, pues el tema como tal no forma parte de las variables o indicadores sociales de los diversos programas e índices regionales.

El aporte de la presente investigación se basa precisamente en el análisis de las condiciones de acceso a la información pública contenida en los archivos nacionales de Centroamérica, considerando de forma individualizada la realidad social, económica, jurídica, educativa y

tecnológica de cada uno de los países donde se asienta cada archivo. De igual manera, su enfoque se gestiona desde la perspectiva archivística como integrante del área de las Ciencias de la Información y Documentación. Ante ello, el alcance regional de la investigación combinado con los factores señalados, no se lograron observar en aportaciones similares.

1.4. Metodología de la investigación

Esta es una investigación exploratoria descriptiva. Se establece como primera fase un estudio de las fuentes y bibliografía especializada en los ámbitos de la investigación. Esta etapa preliminar da paso a la selección y análisis de los archivos nacionales centroamericanos objeto de estudio; el diseño de las herramientas empleadas en la investigación; la aplicación de los instrumentos de recogida de información en cada una de las instituciones analizadas así como la tabulación y presentación de los datos recopilados. A continuación detallamos el procedimiento seguido en cada una de estas etapas.

1.4.1. Fuentes documentales y estudio bibliográfico

Correspondiente con los objetivos, el estudio de la Archivística como rama de las Ciencias de la Información y Documentación, se describe desde la discusión teórica de los referentes básicos de la Archivística. Así, el recurso bibliográfico es el más importante para la construcción capitular, principalmente se toman aquellos autores reconocidos formalmente como Antonia Heredia Herrera en cuanto a sus estudios *Archivística General Teoría y Práctica* (1993) de importancia en la disciplina.

Por su parte, José Ramón Cruz Mundet es uno de los autores españoles de mayor renombre al lado de Heredia, de los más frecuentados para la discusión teórica de la Archivística en sus tres dimensiones: archivos, documentos e información y sus cuestiones fundamentales. Sus aportes son recurrentes en el conglomerado capitular: *Manual de Archivística* (2003) y *Principios, términos y conceptos fundamentales. Administración de documentos y archivos*.

Textos fundamentales (2011). A este conjunto se hace necesario los estudios especializados en los principios archivísticos que se aportan desde la autoría de Mari Paz Martín Pozuelo como asidua investigadora de los principios de procedencia y orden original como dos de los pilares disciplinarios exhaustivos en su obra *La construcción teórica en archivística: el principio de procedencia* (1996).

La discusión teórico-práctica que permite acercar a la Archivística a las Ciencias de la Información y Documentación, se encuentra de la mano del cubano Emilio Setién Quesada, bibliotecólogo y doctor en Ciencias de la Información. Su trabajo: *Niveles, fases y etapas del fenómeno archivístico desde la Teoría bibliológica informativa* (2007), se presenta como referente sincrético de estas ciencias, el cual se acompaña del estudio del método en Archivística de Concepción Mendo Carmona *Consideraciones sobre el método en Archivística* (2007) y de la tesis de Luis Fernando Sánchez Jaramillo: *Hacia una ciencia de los archivos: discusión teórica acerca del estatuto científico de la Archivística* (2013), quien recurre a la discusión acerca de la Archivística como ciencia.

Para el tercer capítulo, previo a la presentación del tema del acceso, se desarrolla un espacio introductorio que coloca a la información y los documentos como el sustento básico para la transparencia y el combate a la corrupción y de cómo la Archivística, en consecuencia, tiene una participación activa en las sociedades democráticas modernas. Para tal efecto, se consulta a juristas, politólogos, archivistas y otras especialidades en manos de autores o compiladores de estudios publicados en libros electrónicos; tales como Jorge Carrera Doménech *Hacia una definición de transparencia* (2009); Irma Eréndira Sandoval *Debatiendo las fronteras entre Estado, mercado y sociedad* (2009), coordinadora de cuya obra compila la de Susan Rose Akerman *Economía política de las raíces de la corrupción: Investigación y políticas públicas* (2009), y la abogada y archivera peruana Doctora Aida Luz Mendoza Navarro, quien en su calidad de exdirectora del Archivo Nacional de Perú, ofrece una visión valiosa y práctica desde sus publicaciones: *Transparencia vs corrupción* (2004), y *La protección de datos en los archivos* (2013).

De una manera deductiva, se abarca el tema del acceso a la información basado en las publicaciones de Perrine Canavaggio quien brinda un vistazo general de este derecho en: *El*

acceso a la información pública en el mundo. Un derecho humano emergente (2011). De igual manera, las publicaciones de Toby Mendel permiten acercar el estudio del fenómeno del acceso a América Latina desde una perspectiva jurídica en su mencionada obra *El derecho a la información en América Latina. Comparación Jurídica* (2009). También, el binomio del acceso-archivos, fue revisado desde la posición del Consejo Internacional de Archivos *Principios de Acceso a los Archivos. Comité de Buenas Prácticas y Normas. Grupo de Trabajo Sobre el Acceso* (2012) para una visión global, y de Claudia Escoto Velázquez quien brinda un acercamiento teórico del acceso en Latinoamérica desde el caleidoscopio de los archivos de México en su publicación *Acceso a la información y archivos en México* (2015).

El estudio del acceso a la información tiene variantes y aristas que no todos los autores señalan de inmediato. En lo particular, el secreto de Estado, la protección de datos personales y el derecho al olvido, son temas desarrollados a partir de publicaciones especializadas, principalmente del Derecho, sin apartarse de su concepción teórica y su relación social. Ante ellos, se revisan las publicaciones de Ignacio Razeto *Secretos de Estado: Aproximación desde una teoría realista* (2013).

Salvador Soto Lostal en *Secretos de Estado, Nación y Poder Judicial: un supuesto sobre los actos del Gobierno* (2013) y la obra de Juan Carlos Riofrio Martínez-Villalba sobre *El derecho a los secretos: postulado de una teoría general* (2004), teorizan sobre el Secreto de Estado como un deber de protección al que el Estado se obliga, pero también como un derecho de los ciudadanos. Los anteriores, corresponden a variantes o contrapuntos sobre el acceso que se hacen necesarios para su entendimiento y contextualización.

El estudio del cuarto capítulo que brinda una perspectiva amplia, general y comparativa de la situación contemporánea de Centroamérica, parte de una síntesis histórica que inicia en la génesis colonial hasta el proceso de independencia y desarrollo de las nuevas naciones. Esta construcción se fundamenta en la Historia con los aportes especializados de Luis Antonio Hidalgo Capitán *El cambio estructural del sistema socioeconómico costarricense desde una perspectiva compleja y evolutiva (1980-1998)* (2000), así como del binomio experto Ciro Cardoso y Héctor Pérez Brignoli en la obra conjunta *Centroamérica y la economía occidental (1520-1930)*(1977), el aporte individual de Pérez Brignoli en su

connotado libro *Breve Historia Contemporánea de Centroamérica* (1985), y finalmente, la información que ofrece Sistema de Integración Centroamericana (SICA) en *El libro de Centroamérica: un instrumento cívico de los pueblos* (1998) como un aporte específico regional a considerar.

La información acerca de las condiciones de desarrollo humano centroamericano, se basa en el estudio de los datos derivados de los índices de desarrollo humano. Al respecto, resultan de interés los cuadros comparativos que se extraen de los informes del Programa Estado de la Nación (PEN) que se realizan en Costa Rica; del que no obstante, confiere datos de alto nivel sobre la situación Centroamericana, y que por su especificidad en el área de estudio resultan de interés: *Estadísticas de Centroamérica 2014: Indicadores sobre desarrollo humano sostenible* (2014).

Asimismo, las variables a considerar residen principalmente en el conocimiento de la situación social, económica, educativa y tecnológica, sin que por ello se dejen de contemplar otras variables u otras fuentes como las del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) *Índice de Desarrollo Humano* (2016); agregando colateralmente informes sobre desarrollo tecnológico.

La construcción de los capítulos cinco y seis relacionados con el marco jurídico se basa en dos ejes fundamentales. El primer eje está relacionado con el tema del acceso a la información y el segundo con las normas archivísticas, respectivamente.

El acceso a la información como tal, es considerado ampliamente desde las normas supremas de reconocimiento internacional; es decir, la Declaración Universal de los Derechos Humanos (1948), la Convención Americana sobre Derechos Humanos (1969), el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (1966) y otras que permiten demostrar el amplio reconocimiento mundial que tiene el acceso a la información como derecho humano.

En un plano más concreto, se estudia cómo el reconocimiento al acceso a la información desemboca en la vida normativa de la región centroamericana. Ante ello, se recurre a la Constitución Política o Carta Magna de cada país para extraer los aspectos medulares

relacionados con el acceso a la información y otros derechos colaterales, como también limitaciones establecidas (secretos de Estado).

Los aportes de María Gabino Campos, *Aproximación a las leyes de acceso a la información y de transparencia en Iberoamérica* (2013), entre otras, permiten un acercamiento a la producción mundial de leyes de acceso a la información como instrumentos concretos de lo establecido en las constituciones políticas. En lo regional, de interés resulta el análisis de la Organización de Estados Americanos, *Ley Modelo Interamericana Sobre Acceso a la Información Pública* (2010), de cuya propuesta se construyen prácticamente todas las leyes de acceso en Centroamérica, por lo que deriva en un marco referencial para la estructura jurídica del acceso a la información en los estados centroamericanos, incluyendo el caso de Costa Rica, que sin ley de acceso, su planteamiento normativo ante la Asamblea Legislativa, recoge aspectos básicos del modelo.

El análisis de las normas particulares sobre Archivística se revisa en el contexto de la descripción funcional y estructural de los archivos centroamericanos. Por una parte, se recurre al servicio gacetario regional para la consulta de las normas respectivas, y por otra parte, a la consulta de las páginas web oficiales de cada archivo o de las correspondientes secretarías o Ministerios de Cultura o Educación donde generalmente se adscriben.

Particularmente, la descripción del Archivo Nacional de Honduras a partir del vídeo de su propio director, ilustra ampliamente las condiciones de esta institución centroamericana desde el canal de YouTube (<https://www.youtube.com/watch?v=wKpLZKMIxC8>).

Algunas limitaciones informativas se dan en Guatemala ante la ausencia de una página web oficial del Archivo General; en consecuencia, informes oficiales u otras fuentes alternas completan el recurso para la construcción descriptiva de este espacio. Ante ello, la publicación específica del catálogo de la documentación colonial del Archivo General de Centroamérica, *Catálogo de la documentación colonial: Fichero Pardo* (2012), resulta una fuente descriptiva específica del Archivo pero sin mayor contexto.

De especial importancia es la publicación sobre la situación de los archivos latinoamericanos que realiza la Fundación Histórica Tavera y el Banco Mundial, *Los*

Archivos de América Latina (2000), pues ofrece una panorámica general de la situación archivística regional, la que no obstante debió ser actualizada mediante otras fuentes, principalmente del Ministerio de Educación, Cultura y Deporte (España), *Censo Guía de Archivos de España e Iberoamérica* (2016). Este censo es una valiosa base de datos que comprende la descripción de los archivos iberoamericanos y la difusión del acervo documental con base a normas internacionales de descripción archivística (<http://censoarchivos.mcu.es/CensoGuia/portada.htm>).

1.4.2. Conocimiento de los archivos centroamericanos

En el marco de la investigación, el conocimiento básico que se tiene sobre los archivos nacionales o generales centroamericanos, deviene principalmente del estudio de la información bibliográfica del análisis de las páginas web institucionales y de la consulta de censos y estudios especializados tal como se ha mencionado en el epígrafe anterior; no obstante, también fue posible un conocimiento más cercano en al menos dos de ellos.

Para los demás archivos centroamericanos, el contacto telefónico con algunas autoridades y personal cercano, constituyó un complemento a los correos electrónicos para consultas específicas sobre el funcionamiento institucional, o para insistir en la remisión de las encuestas tal como se ampliará adelante.

Para el caso del Archivo Nacional de Costa Rica, el conocimiento de la Institución se complementa mediante la experiencia del investigador en su calidad de ex miembro de la Junta Administrativa del Archivo Nacional en dos ocasiones: una del año 1998 al año 1999 y la segunda del año 2001 al 2003. Esa posición de Directivo permite comprender las principales funciones y objetivos institucionales y la dinámica de su actividad en el contexto gubernamental costarricense.¹ Consecuentemente, la cercanía con su Directora, Licenciada Virginia Chacón Arias, permitió con celeridad responder a la encuesta a su persona y el

¹ Para el periodo del 22/06/1998 al 15/04/1999 nombrado mediante Acuerdo Ejecutivo N°073-C del 22/06/98 suscrito por Miguel Ángel Rodríguez Echeverría, Presidente de la República de Costa Rica y por Astrid Fischel Volio, Ministra de Cultura. Para el periodo 17/04/2001 al 16/04/2003 nombrado mediante Acuerdo Ejecutivo N° 008C-del 06/04/2001 suscrito por Elizabeth Odio Benito, Vicepresidenta de la República de Costa Rica y Patricia Carrera Jacob, Ministra de Cultura.

requerimiento de colaboración a las jefaturas de sala de consulta para para aplicar las correspondientes a los usuarios.

El Archivo Nacional de Honduras fue visitado el día 03 de agosto del 2016 donde se logró una entrevista no estructurada con el Director, Licenciado Douglas Vargas. En esta entrevista se conocen los criterios en cuanto a las condiciones generales de conservación del acervo del Archivo Nacional visible mediante recorrido a las instalaciones, así también, la situación política administrativa imperante que en conjunto permiten comprender cómo interfieren con el acceso ciudadano a la información y los documentos. La información recabada se consigna en la investigación junto a algunas encuestas aplicadas directamente a los usuarios durante ese día. Así también, fue posible presentar los formularios de encuesta para el Director y las correspondientes a los usuarios, las cuales con su colaboración y la de su personal se aplicarían posteriormente.

1.4.3. Diseño de las herramientas empleadas en la investigación

En primer lugar, la elaboración de las encuestas tiene su base metodológica en la Estadística, para lo cual, se ha considerado la obra del profesor costarricense Miguel Gómez Barrantes, *Elementos de Estadística Descriptiva* (2012). La obra ofrece conocimientos de interés sobre la aplicación de la estadística en las Ciencias Sociales. La obra en su Tema III orienta en la elaboración de los cuestionarios y la aplicación de encuestas como también los procedimientos para la tabulación de datos y elaboración de gráficos aplicados esencialmente en el Capítulo VII.

Los formularios de las encuestas se han diseñado al tenor de los objetivos planteados en la investigación. Para tal efecto, las colaboraciones de un profesional en Estadística y otra en Psicología están presentes. Ante las recomendaciones trazadas, ambos formularios se ajustaron en al menos tres ocasiones, considerando siempre la complementariedad que debían cumplir entre ellos: las preguntas aplicadas a los directores de archivos finales relacionadas con el acceso a los documentos e información en calidad de voces oficiales, debían estar correlacionadas con aquellas preguntas a los usuarios asistentes a las salas de

consulta; de tal manera que fueran comparables los discursos para su análisis posterior. Asimismo, el cuidado en cuanto a complejidad de las preguntas, facilidades para las respuestas y la extensión de los cuestionarios fueron variables tomadas en cuenta en estos instrumentos.

1.4.3.1. Encuesta a los directores de los archivos nacionales de Centroamérica

En cuanto a las encuestas a los responsables de los archivos centroamericanos, consisten en un solo modelo común para los 5 archivos finales contemplados en la investigación: Archivo Nacional de Costa Rica; Archivo General de la Nación de El Salvador; Archivo General de Centroamérica en Guatemala; Archivo General de la Nación de Nicaragua y Archivo Nacional de Honduras. Cada formulario incluye 43 preguntas distribuidas en 6 apartados precedidos de una introducción general indicando el objeto de la investigación y un agradecimiento por el aporte (Anexo 1). Los apartados se han denominado: I. Información General, II. Fondos Documentales, III. Condiciones para el servicio de acceso y difusión de la información, IV. Regulación del acceso a la información, V. Restricciones de acceso a los documentos e información y VI. Acciones contra la restricción o divulgación indebida. La mayoría de las preguntas son de tipo cerrada en varios formatos; no obstante, se deja la posibilidad de señalar otras alternativas, observaciones, explicaciones o ejemplos en calidad de pregunta abierta cuando las opciones planteadas no están dentro de las posibles que se ofrecen.

Así, en la parte primera (Información General) con 3 preguntas, se solicitan las calidades del informante, y de seguido en la parte dos (Fondos documentales) y con 4 preguntas se solicita la información relacionada con los fondos bajo la custodia del archivo: cantidad de documentos, soportes y datación. La última pregunta de esta parte dos, se ofrece un cuadro estructurado con la lista de posibles instituciones estatales o privadas que podrían representar el origen de los fondos en custodia del archivo en encuestado; se invita a señalar cuáles se encuentran disponibles al público y por qué medios: en la sala de consulta, por correo electrónico, en página web o bien, si no está disponible. En cualquier caso, la

condición se establece bajo el formato de selección múltiple con posibilidad de señalar otros subfondos y realizar observaciones.

El tercer apartado (Condiciones para el servicio de acceso y difusión de la información) con 16 preguntas cerradas se enfoca en conocer las condiciones para el servicio y difusión de la información: nivel de organización de los documentos mediante instrumentos descriptivos y la disponibilidad de herramientas tecnológicas para la búsqueda por parte del usuario, así como facilidades y costos. Se consulta además acerca de las actividades del archivo para difundir y promocionar el acervo documental, para finalmente dar cuenta del registro oficial de servicios que ofrece cada institución entre el año 2011 y 2015, última que se recoge mediante un cuadro para el llenado de las cantidades absolutas. El tipo cerrado se establece para la pregunta sobre los niveles de organización, y se recogen en un cuadro donde se solicita la información en términos porcentuales. De forma similar se hace para la pregunta sobre la disposición de instrumentos descriptivos y para la cual se ofrecen 6 opciones de selección múltiple, y 11 opciones para indicar los servicios y los equipos tecnológicos con que cuenta la institución.

En el cuarto apartado (Regulación del acceso a la información) con solo 2 preguntas cerradas (una en formato si/no y la otra de selección múltiple), consultan sobre las regulaciones del acceso a la información, propiamente por la existencia de reglamentos y normas generales para el acceso a los documentos.

Complementariamente, el quinto apartado (Restricciones de acceso a los documentos e información) son 5 preguntas: 3 de selección múltiple, 1 para completar el estimado porcentual de la documentación considerada restringida y 1 pregunta abierta pero estructurada en un cuadro para que la autoridad señale ejemplos de los documentos considerados restringidos, conforme a un listado de opciones propuestas por el Consejo Europeo y otras a su criterio.

Finalmente en el sexto apartado (Acciones contra la restricción o divulgación indebida) con 2 preguntas, se consulta a las autoridades si han recibido de los usuarios quejas o denuncias por negar el acceso a los documentos, lo que puede ampliarse en un cuadro que se ofrece para los detalles sobre tales acciones y los resultados concretos.

1.4.3.2. Encuesta a los usuarios de los archivos nacionales de Centroamérica

En un instrumento más sucinto, la encuesta a los usuarios de los archivos centroamericanos, se estructura en 3 apartados y 15 preguntas. Se enuncia en una breve introducción el fin de la investigación y el compromiso para tratamiento anónimo de los datos que suministren (Anexo 2).

El primero de los apartados (introdutorio)² con 7 preguntas, inicia con información básica del consultado, excepto su nombre. Como pregunta cerrada de selección única es la información relativa al sexo. Se dejan abiertas las consultas sobre edad, ciudad de procedencia y la de profesión u oficio. De interés resulta la información relacionada con su nivel educativo para lo cual se detallan opciones de marcado múltiple que van desde la educación básica hasta la universitaria.

La consulta acerca de los motivos por los cuales el ciudadano asiste al archivo, se contempla en este apartado bajo 6 opciones de escogencia múltiple, y oscilan entre el interés personal, los motivos laborales y los académicos, principalmente. De igual manera, cuando se trata de averiguar sobre el tipo de investigaciones o consultas que motivan las visitas a los archivos, las opciones para respuesta son agrupadas como pregunta cerrada en formato de respuesta múltiple en una clasificación asociada a áreas del conocimiento propias de los archivos finales: Historia, Genealogía, de naturaleza biográfica, científica o cultural, con posibilidad para señalar otros tipos.

El segundo apartado (Opinión respecto al servicio y condiciones para la consulta), con 4 preguntas de tipo cerrado, se recoge la opinión de los usuarios respecto al servicio y las condiciones para la consulta y el acceso a los documentos en los recintos del respectivo archivo final. Así, se pretende investigar de los usuarios sobre la suficiencia de los equipos de sala, el costo de los servicios (reprográficos y otros), la utilidad de los instrumentos descriptivos para la localización de documentos y la frecuencia con la que requieren ayuda del personal de sala para satisfacer sus necesidades de información. En este sentido, la variación de las preguntas se da en el formato que corresponde a una escala perceptiva no

² Sin identificarse con este nombre, inicia directamente con una introducción al usuario y con la pregunta P.1 Edad.

numérica según la naturaleza de la consulta. Es decir, según la pregunta, se relativiza entre opciones asociadas a la suficiencia (de equipos de sala), accesibilidad (en costos reprográficos), utilidad (de instrumentos descriptivos) y frecuencia de necesidades (de apoyo para resolver consultas).

El tercer y último apartado (Opinión respecto a las limitaciones de acceso a la información y los documentos), contiene 4 preguntas que permiten recoger la opinión de los usuarios respecto a las limitaciones de acceso a la información y los documentos contenidos en los respectivos archivos finales.

La primera pregunta solicita su opinión acerca de las razones que le han dado en los archivos para negar el acceso a la información o los documentos. Es una pregunta cerrada con formato de selección múltiple. En tal sentido, se ofrecen nueve opciones incluyendo una abierta y otra donde puede señalar que no le han negado información. El resto corresponden a aquellas donde dicha limitación es una veda legítima y aceptada internacionalmente; por ejemplo: secretos de Estado, secreto comercial o bancario, información personal, entre otros.

La siguiente pregunta, también cerrada, se relaciona con la anterior e inquiriere sobre las acciones específicas que ha realizado el usuario ante la negativa de la institución archivística para satisfacer su solicitud de información. De igual manera, las 6 opciones van desde el reclamo al jefe de sala hasta las acciones judiciales. Así, la tercera pregunta registra en escala las opciones de “siempre” hasta “nunca” como beneficiado por sus acciones de reclamante. Finalmente, una última pregunta abierta se dedica a recoger las observaciones y comentarios finales del encuestado.

1.4.4. Procedimiento para la aplicación y recolección de información

Para todos los casos en los cinco países, el uso del correo electrónico se hizo fundamental para las comunicaciones de solicitud de colaboración y recepción de información. En términos generales, hubo un intercambio de 62 correos electrónicos que se dieron durante un año completo (desde el 23/02/2016 al 27/02/2017), desde hacia las diversas

autoridades archivísticas y colaboradores de la investigación. De igual manera y durante el mismo periodo se hicieron necesarias 15 llamadas telefónicas que reforzaron los requerimientos hechos por correo.

Es importante destacar la participación de colaboradores participantes en diversas funciones, las cuales van desde facilitar el acercamiento con las autoridades de los archivos finales, la aplicación de encuestas a los usuarios de sala, hasta la remisión de los documentos por correo electrónico. Los profesionales colaboradores en los diversos países, se desempeñan como archivistas, bibliotecólogos e historiadores que ejercen o han ejercido funciones o bien, han tenido un acercamiento importante con alguno de los archivos finales en estudio.

Para localizar a las autoridades archivísticas, el 01/04/2016 se escribe a la Asociación Latinoamericana de archivos (ALA). Sobre el particular, no se obtuvo respuesta. En consecuencia, se inicia un proceso de investigación en las páginas web institucionales, llamadas telefónicas a las secretarías o ministerios de cultura, bajo las que frecuentemente se adscriben los archivos; y paralelamente, se solicita a los diversos colaboradores internacionales su aporte en este sentido. Las gestiones resultan necesarias, puesto que no todos los archivos tienen páginas web, o bien, algunos de los correos suministrados por autoridades en alza resultaron estar desactualizados, y en otros casos, los contactos derivan de las direcciones personales de algunos directores.

Una vez obtenidas las direcciones, el 18/04/2016 se envía un correo simultáneo a todas las autoridades archivísticas de la región en el que se señalan los objetivos de la investigación y se solicita colaboración en cuanto al llenado de las encuestas a los directores y la aplicación de las correspondientes a los usuarios de sala. Misiva electrónica que se acompañó del ofrecimiento de los resultados de la investigación una vez oficializados. En adelante, se iniciaría el intercambio con las autoridades, secretarías y colaboradores en diversas fechas y con diversos niveles de dificultad, gestiones que finalmente resultaría en la obtención de la información solicitada.

Al respecto, el desarrollo de las actividades para la aplicación y recolección de información fueron distintas según cada país.

En **Costa Rica** se inicia el contacto con la Directora Ejecutiva del Archivo Nacional, Licenciada Virginia Chacón Arias a quien se le envía un correo electrónico el 23/02/2016 señalando los objetivos de la investigación, así como la necesidad de contar con la información oficial en la encuesta correspondiente a las autoridades archivísticas. También se le solicita su apoyo para canalizar la ayuda en la aplicación de las encuestas a los usuarios de las tres salas de consulta con las que cuenta la Institución. De igual manera, en virtud de su experiencia y contacto internacional, se solicita la posibilidad de apoyar las gestiones de la investigación ante los otros directores regionales.

En subsecuentes intercambio de correos (20/03/2016 y 31/03/2016), la Directora responde la encuesta relativa a su función y copia a los tres jefes de las salas de consulta (Archivo Histórico, Archivo Intermedio y Archivo Notarial), para que se coordine la correspondiente visita y aplicación de las encuestas a los usuarios. De igual manera advierte la dificultad de contar con el apoyo del resto de los directores centroamericanos pese al apoyo que pueda brindar desde su Dirección, ello basado en experiencias similares en el pasado.

La visita a las instalaciones del Archivo Nacional de Costa Rica se concreta el 04/04/2016. Las tres jefaturas de las salas proponen dejar los formularios para aplicarlos a los visitantes conforme estos se presentaran a requerir los diversos servicios. El 10/05/2016 se procede al retiro de los formularios en formato papel de todas las salas.

En **El Salvador**, luego de la solicitud simultánea enviada a todos los directores regionales (18/04/2016), el Licenciado Carlos Ernesto Aguiluz Ventura, subdirector del Archivo General de la Nación de El Salvador, responde el propio 18/04/2016 su anuencia a colaborar con su encuesta y la aplicación de la correspondiente a los usuarios de la Institución. En adelante, el contacto y una llamada telefónica (05/05/2016) concluirían con la entrega de la documentación escaneada y remitida mediante correos electrónicos del 9/05/2016 -la correspondiente al subdirector- y 19/08/2016 las aplicadas en sala del Archivo.

En **Guatemala**, previo al envío del correo electrónico a los directores regionales, se contacta por el mismo medio el 13/04/2016 a la Licenciada Thelma Porres Morfin,

presidente del Centro de Investigaciones Regionales de Mesoamérica (CIRMA) en calidad de colaboradora, para solicitar su intermediación ante la directora del Archivo General de Centroamérica (AGCA) Licenciada Anna Carla Ericastilla Samayoa, así como su ayuda en el proceso de aplicación de encuestas. En este orden, la participación de la Licenciada Porres resulta fundamental en el proceso de aplicación y recolección de encuestas ante la falta de respuesta de la directora del AGCA durante todo el espacio del contacto (23/02/2016 al 27/02/2017). En tal sentido, la Licenciada Porres mediante dos correos electrónicos del 27/04/2016, remite las primeras encuestas aplicadas a los usuarios del AGCA y el del 15/05/2016 las restantes.

Con respecto a la encuesta dirigida a la directora, se enviaron correos electrónicos el 01/05/2016 y el 09/05/2016 a las direcciones oficiales del AGCA, a la secretaria de la Dirección y al correo personal de la Directora Ericastilla. En ellos se recordaba la necesidad de obtener una respuesta. Para dichas gestiones, no hubo respuesta. El 10/06/2016 se le contactó vía telefónica señalando los alcances de la investigación y agradeciendo su ayuda. Se indicó por parte de la directora las dificultades de su agenda en virtud de estar dedicada a aspectos relacionados con el proyecto de la Ley de Archivos que se gestaba; en consecuencia, necesitaría de un plazo mayor. Sin respuesta aún, el 07/10/2016 se escribe de nuevo al AGCA requiriendo la atención. En misma fecha se hace también nueva llamada telefónica a la Encargada de Asuntos Institucionales del AGCA quien entiende de la situación y solicita nuevamente por correo electrónico el formulario de la encuesta, el cual se envía de inmediato. Es el 10/10/2016 que el AGCA responde que próximamente se estaría enviando la encuesta solicitada.

Cuatro meses después y sin resultados, se plantea denuncia telefónica ante la Dirección General del Patrimonio Cultural y Natural que es parte del conglomerado de Cultura en calidad de superiores del AGCA y ante el cual se invoca el derecho de acceso a la información conforme a la Ley de Acceso a la Información Pública de Guatemala. En consecuencia esa autoridad ordena al AGCA responder de inmediato la solicitud planteada casi un año antes. Finalmente, mediante correo electrónico del 17/02/2017, la Dirección General del Patrimonio Cultural y Natural envía la encuesta que le remite el AGCA según lo

ordenado. Paralelamente, en fecha 27/02/2017 también la Encargada de Asuntos Institucionales del AGCA envía en formato Word la misma encuesta.

En **Honduras**, ante la solicitud simultánea planteada el 18/04/2016 a los directores regionales de los archivos finales, el 19/04/2016, el Licenciado Douglas Vargas, Director del Archivo Nacional de Honduras, responde indicando que a su criterio, la temática de la investigación y las condiciones de su archivo, no cree posible aplicarla. A pesar de lo señalado, en correo electrónico del 13/07/2016, el director manifiesta su consentimiento a colaborar con la encuesta relativa a su cargo, pero a su vez que durante el tiempo transcurrido, no ha sido posible que los usuarios consientan llenar las encuestas. Así en ocasión de una visita a Honduras, se solicita al director Vargas una cita en el Archivo que se concreta el día 03/08/2016, durante la cual se desarrolló una entrevista no estructurada, se aplica la encuesta a su persona y a los usuarios presentes ese día en la Sala del Archivo Histórico. El día 30/08/2016 y 02/09/2016, mediante correos electrónicos del director Vargas se reciben la mayoría de las encuestas aplicadas. También, gracias a la colaboradora Licenciada Karen Lilliana Medrano, encargada de la hemeroteca, se recibe el 16/08/2016 otro grupo de encuestas recolectadas en la sala de consulta a su cargo.

En **Nicaragua**, el contacto se inicia en *Instituto de Historia de Nicaragua y Centroamérica – Universidad Centroamericana* (IHNCA-UCA), mediante correo electrónico del 06/04/2016 a su directora Licenciada Margarita Vanini. A su solicitud, el correo es respondido el día siguiente por la jefa del Archivo Histórico Licenciada Aura María Olivares, quien en adelante fungiría como una de las colaboradoras más importantes, tanto para la aplicación de las encuestas a usuarios como para generar el contacto de correo electrónico personal del Director del Archivo General de la Nación de Nicaragua, Licenciado Jimmy Virgilio Alvarado Moreno. Con él, mediante correo electrónico del 09/05/2016 confirma su anuencia para colaborar con lo solicitado el 18/04/2016. Así, en correo del 11/05/2016 remite la encuesta en su calidad de Director y seis aplicadas por él en la sala de consulta del Archivo. En correo del 27/05/2016 la colaboradora Olivares completa el envío de las encuestas aplicadas por ella a los usuarios nicaragüenses.

1.4.5 Tabulación y presentación de los datos

La presentación de los cuadros y gráficos que ilustran las variables comparativas, suelen tomarse directo de las fuentes, pero también algunas son de elaboración propia a partir de la recolección de datos localizados en las fuentes oficiales. Algunos de los gráficos también se han ajustado a las necesidades particulares del área de estudio; por ejemplo, se excluyen de América Central la información relacionada con Belice y Panamá, considerando que el enfoque centroamericano no los comprende. En otras circunstancias, ambos países se incluyen cuando el efecto pretendido es la comparación regional, latinoamericana o mundial.

1.4.5.1 Sistema de citas y referencias bibliográficas. Fuentes

El sistema de citas y referencias bibliográficas se basa en la norma ISO 690:2010 *Information and documentation - Guidelines for bibliographic references and citations to information resources*, cuya versión en español ha sido publicada por la Agencia Española de Normalización (AENOR) en mayo del 2013: UNE-ISO 690. *Directrices para la redacción de referencias bibliográficas y de citas de recursos de información*.

En este sentido, la norma UNE-ISO 690 ofrece una serie de recomendaciones para las citas y referencias bibliográficas emanados de cualquier recurso de información; es decir, desde las fuentes textuales, a las cartográficas, fotográficas, fílmicas, sonoros y todo tipo de recurso electrónico. Considerando para los efectos de la investigación, suficiencia en el espectro de las fuentes utilizadas.

1.5. Estructura del trabajo

La investigación consta de ocho capítulos estructurados como sigue. El primer capítulo, confiere el espacio al objeto y metodología de la investigación propiamente dicha. Contiene los elementos de rigor respecto a la definición de los objetivos, el estado de la cuestión y la metodología empleada para su desarrollo, principalmente.

En cuanto al segundo capítulo, referido al carácter científico de la Archivística y sus aspectos fundamentales, define los principios, así como la discusión acerca de su carácter científico en el contexto de las Ciencias de la Información. En este capítulo se plantea el valor de los documentos y la información; en consecuencia, lo que representan en las instituciones del Estado y la función social de los archivos como intermediarios en los procesos de transparencia y acceso en las sociedades democráticas.

El tercer capítulo discurre en el tema de la transparencia y la información pública como un derecho ciudadano. Si bien es cierto el acceso ciudadano a la información es un derecho reconocido, también lo es el establecimiento de límites razonables bajo la consigna de secretos de Estado, con el cual se pretende que su veda constituya una garantía a la seguridad ciudadana. Así, el capítulo acierta en el análisis de los documentos como la base de la transparencia y el medio para combatir la corrupción en la función pública; por ende, la instauración de los archivos está justificada al fungir como garantes custodios de este patrimonio ciudadano.

El cuarto capítulo resuelve la necesidad de presentar en contexto la situación centroamericana mediante un diagnóstico de las principales variables; a saber, las conferidas como parte del desarrollo humano, social y de bienestar mediante el Índice de Desarrollo Humano y el Índice de Progreso Social, entre otros.

Más allá de las consideraciones archivísticas y del tema del acceso a la información, conviene comprender de previo la verdadera dimensión de cada sociedad centroamericana, dentro de las que se incluye también, el panorama financiero, el acceso tecnológico y aspectos políticos de libertad, gobernabilidad, la percepción de la corrupción y la cultura de justicia.

En el quinto capítulo desarrolla el trasfondo jurídico internacional sobre el que se asienta la transparencia y el acceso a la información en Centroamérica. Considerando en todo caso las macroestructuras devenidas de las declaraciones, pactos y convenios internacionales. En un segundo momento, se explora el desarrollo de las leyes de acceso en el mundo como fruto concreto de aquellos acuerdos de orden mundial y de una creciente cultura de transparencia propias de sociedades democráticas.

El acceso a la información en cada país de Centroamérica es revisado desde las respectivas constituciones políticas por ser este instrumento la norma soberana y desde la cual se desprenden las leyes de acceso, mayoritariamente inspiradas en la Ley Modelo Interamericana sobre Acceso a la Información Pública de la Organización de Estados Americanos (O.E.A., 2010).

El sexto capítulo es una continuidad normativa pero desde el seno de la Archivística. Frente a ella se analizan leyes y decretos, pero también se analizan los Archivos Nacionales o generales de cada nación centroamericana desde el punto de vista organizativo y funcional conforme las respectivas normas. Lo anterior permite ofrecer un panorama del objeto de estudio, desde cuyo escenario se brindan los servicios de acceso a la información.

El séptimo capítulo recoge el estudio de caso correspondiente al acceso de la información pública en los archivos finales de Centroamérica. En este sentido, derivado de las encuestas a los directivos de las instituciones archivísticas, por una parte, y las aplicadas a los usuarios asistentes a las salas de consulta de cada archivo por otra, se presentan los resultados en el orden de estos dos grupos de interés.

La visión oficial del Estado proporcionada por los responsables de los archivos finales, junto a las esgrimidas por los ciudadanos por medio de los usuarios asistentes, son comparadas en el marco del estudio del acceso, donde se analizan y grafican todas las variables, para finalmente establecer las conclusiones y las recomendaciones del octavo capítulo de esta investigación.

El trabajo se completa con la bibliografía en la que se recogen las fuentes consultadas para la investigación. Por la variedad de ámbitos estudiados y la amplia tipología de fuentes, se ha considerado oportuno estructurarla por capítulos o ámbitos temáticos, y dentro de estos a su vez, por orden alfabético.

En los anexos se han incluido los formularios de las encuestas realizadas a los directivos de los archivos nacionales centroamericanos (Anexo1) y a los usuarios (Anexo 2).

Para la fácil localización y consulta de las figuras, tablas y gráficos incluidos en cada uno de los capítulos se han elaborado índices independientes.

Capítulo II

LA ARCHIVÍSTICA. FUNDAMENTACIÓN TEÓRICA Y CARÁCTER CIENTÍFICO

2.1 Introducción

Es preciso determinar, en primera instancia, las cuestiones básicas sobre las que se circunscribe la archivística, estableciendo los considerandos terminológicos de los que se apropia la disciplina, con el fin de marcar no solo una diferencia conceptual, sino de identificar toda una teoría sobre la cual fundamentarse y así delimitar su ámbito de acción respecto a otras disciplinas asociadas a las Ciencias de la Información.

De igual manera, se reconoce el alcance y ámbito de la archivística en sus tres dimensiones: archivos, documentos e información, sin los cuales no sería posible establecer diferencias metodológicas respecto a otras ciencias afines, como tampoco sin la discusión expresa acerca de los principios de procedencia y orden original, así como de los valores propios de los documentos en el contexto social.

2.2 La Archivística y la producción científica en América Latina

El término archivística como tal, ha evolucionado desde las primeras acepciones recogidas en el *manuale d'archivistica* del italiano Eugenio Casanova quien la describe sucintamente como la ciencia de los archivos (Casanova Eugenio, 1928).

Tres décadas más tarde pero en los Estados Unidos, un referente de la archivística moderna como lo es Theodore Schellenberg, es más amplio en señalar a la Archivística como la “Ciencia que trata de los archivos, de su conservación, administración, clasificación, ordenación, interpretación, etc.; de las colecciones de documentos que en los archivos se conservan como fuente para su conocimiento ulterior y servicio público” (Schellenberg T. R., 1958).

Esta definición agrega elementos metodológicos propios de la ciencia y destaca el servicio público de los documentos como uno de los fines primordiales, sin los cuales, el desempeño de sus funciones y tareas no tendría sentido. No obstante, el argentino de origen croata y consolidado teórico de los archivos, prefiere precisar la archivística como una disciplina coadyuvante de la Historia cuando aporta su definición: “Disciplina joven y moderna en pleno desarrollo y formación de conceptos generalmente valederos o reconocidos y prácticas experimentadas (...) disciplina auxiliar o funcional de la administración y la historia, que se refiere a la creación, historia, organización y funciones de los archivos y sus fundamentos legales” (Tanodi Aurelio, 1961: 2).

El historiador venezolano Mario Briceño ofrece una definición a la cual agrega elementos histórico-jurídicos al estudio de la archivística al señalar que es la “Ciencia que se contrae al estudio del origen, formación, organización, razón jurídica, ordenamiento legal y funcionamiento de los archivos.” (Briceño Perozo, 1969). Mientras que el destacado Elio Lodolini, continúa confirmando el estatus de “Ciencia completa en sí, con principios universalmente válidos y una literatura científica considerable en diferentes lenguas” (Lodolini Elio, 1993).

La Asociación Francesa de Normalización (AFNOR) ofrece en el tiempo dos definiciones de Archivística. La primera como la “Ciencia y técnicas relativas a la organización, la legislación y la reglamentación, el tratamiento y la gestión de los archivos” (AFNOR, 1986). Y en un segundo momento reescribe: “Ciencia que estudia los principios y procedimientos metódicos empleados en la conservación de los documentos de archivo, permitiendo asegurar la presentación de los derechos, de los intereses, del buen hacer y de la memoria de las personas morales y físicas” (AFNOR, 1991). Una modificación que pretende ajustarse con más detalle a una descripción del método y del fin de la archivística.

La reconocida archivista española Antonia Heredia Herrera, concibe de igual manera dos propuestas definitorias en un lapso de casi tres décadas. El paso de una a otra se ajusta a un proceso de madurez del replanteamiento de sus ideas hacia un concepto más inclusivo. En la primera señala: “Ciencia de los archivos, no de los documentos, aunque en última instancia éstos sean el producto integrante de aquellos. Como tal se ocupa de la creación,

historia, organización y servicio de los mismos a la administración y a la Historia, en definitiva, a la sociedad (...) ciencia que estudia la naturaleza de los archivos, los principios de su conservación y organización y los medios para su utilización” (Heredia Herrera, 1987).

En un segundo momento, expresa: “Ciencia de los documentos de archivo y de los Archivos como custodios de aquéllos y como sistemas responsables de su gestión, así como de la metodología aplicada a unos y a otros y cuyo objetivo es potenciar el uso y servicio de los documentos y de los Archivos” (Heredia Herrera, 2011). Esta última es la definición que consta en noviembre de 2015 en el *Diccionario Archivístico Multilingüe* del Consejo Internacional de Archivos, la cual sustituye la establecida en 1988, orientaba más a definirla como un estudio teórico y práctico de los archivos (Consejo Internacional de Archivos, 2012).

Durante la transición del siglo XX al siglo XXI, ya Antonia Heredia advertía que el desarrollo de la archivística y su desempeño en la sociedad, así como la producción bibliográfica y sus traducciones, generó que su término no fuese siempre el mismo para referirse a dicha ciencia, puesto que también es común encontrar textos con términos usados como su sinónimo, tales como “Archivología”, “Archivonomía” o bien, “Archivoeconomía” entendiendo este último a una subdivisión que trata lo referente a los edificios de archivo (Heredia Herrera, 1993: 512).

Otras definiciones surgidas en ese periodo, conciben a la archivística como una “Metadisciplina en la que el archivero actúa como intermediario entre el material y el usuario final” (Stielow, Franz J., 1991). O bien, como la “Ciencia que estudia el origen, la formación, la ordenación, el funcionamiento y la conservación de los archivos, además de las leyes que los rigen y todos los problemas que les afectan, y al mismo tiempo enseña a conocer su historia, naturaleza y escritura” (Vagnoni Salvatore, 1995). Muy similar a otras del mismo periodo y que tienen en común elementos relacionados con el funcionamiento de los archivos.

La conclusión a la que José Ramón Cruz Mundet (2003) llega después de analizar esta y otras definiciones de la doctrina archivística, es que la Archivística es ciencia por cuanto

posee un objeto, los archivos en su doble consideración: los fondos documentales y su entorno; posee, además, un método, compuesto por un conjunto de principios teóricos y procedimientos prácticos, cuya evolución constante la perfilan con mayor nitidez día a día. Y un fin: hacer recuperable la información para su uso.

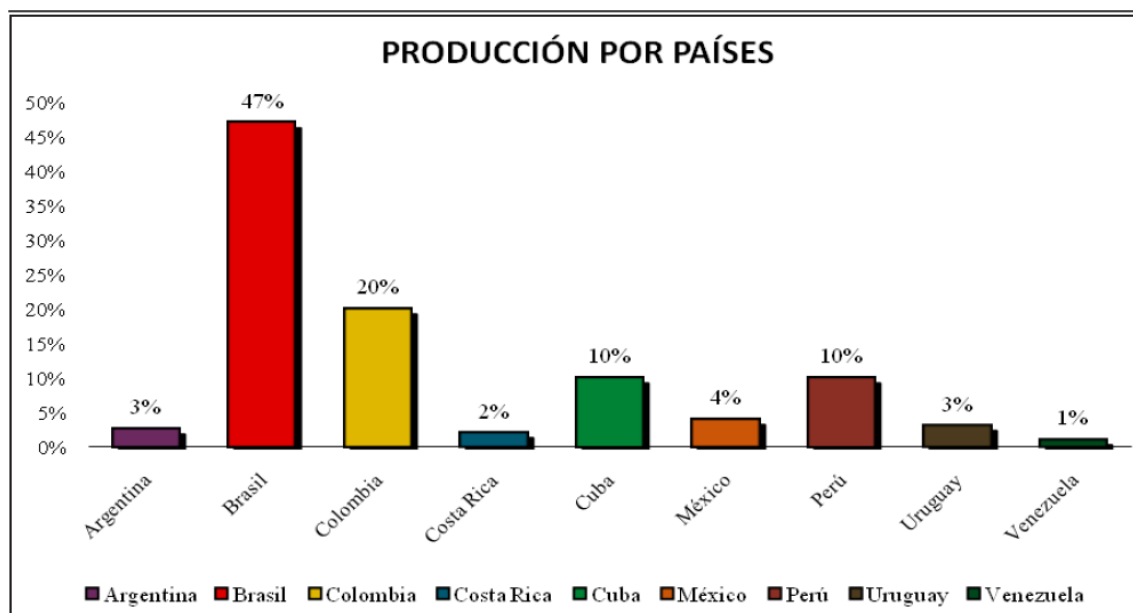
Ocho años después, José Ramón Cruz Mundet retoma señalando que este primer acercamiento a la archivística desde su definición, permite desglosar la disciplina en sus componentes básicos de estudio: uno eminentemente teórico relacionado con su propia historia, su objeto y metodología, y el otro práctico, concebido en las técnicas y procedimientos que permiten la conservación de los documentos y la difusión de la información que contienen (Cruz Mundet, 2011: 17).

Es propio mencionar que la construcción conceptual y teórica de la archivística ha estado en manos de Europa y Estados Unidos de América, principalmente, con ligeras aportaciones de latinoamericanos y con una presencia casi nula de Centroamérica.

Sobre este punto, la producción científica en archivística en América Latina, pese a un aumento creciente desde el siglo XXI, no representa lo deseable respecto a los demás países desarrollados, tal como lo expresa Sebastián Alejandro Marín Agudelo de la Universidad de Antioquía en Colombia: “Latinoamérica ha experimentado un notorio incremento de la investigación en el área de la archivística y de los archivos, aunque todavía insuficiente, tanto en cantidad como en calidad, si pensamos en el peso de nuestra investigación regional, comparada con la de otras latitudes como Europa y Norteamérica” (Marín Agudelo, 2011:259).

En el ámbito latinoamericano, solo Costa Rica representa un 2% de la producción archivística entre el año 2000 y 2009 frente a un 47% de la realizada por Brasil. Por su parte, el resto de países centroamericanos no brindan aportaciones calificadas de científicas durante el periodo de estudio de Marín Agudelo. La representación gráfica que aporta el autor es reveladora en cuanto a la producción intelectual (Gráfico 1).

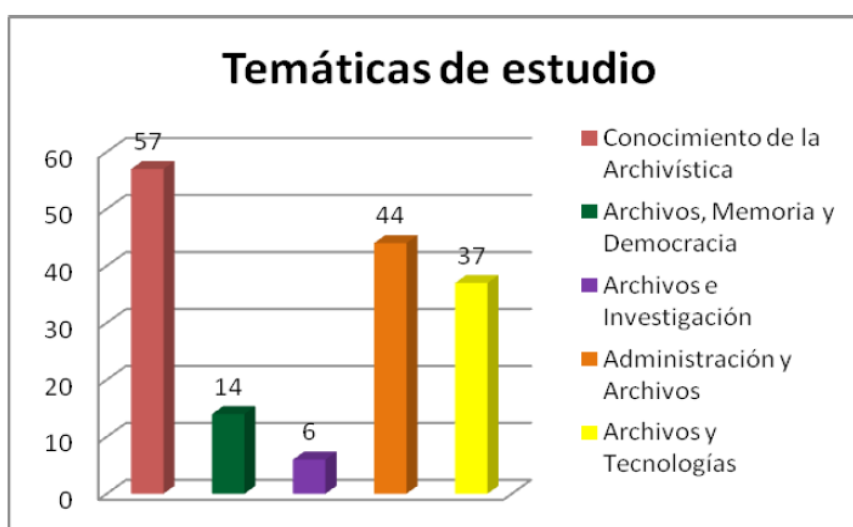
Gráfico 1. América Latina: Porcentaje de la producción científica en Archivística (2000-2009)



Fuente: Marín Agudelo, 2011:259

Por otra parte, es interesante el tipo de temáticas sobre las cuales los diversos autores latinoamericanos escriben sus aportaciones científicas; en este sentido, los conocimientos generales sobre archivística y la administración de archivos parecen ser los temas predilectos, tal como aparecen en el gráfico 2.

Gráfico 2. América Latina: Porcentaje de las temáticas de estudio en Archivística



Fuente: Marín Agudelo, 2011:262

El estudio de Marín Agudelo diferencia metodológicamente las producciones científicas realizadas entre varios autores y las individuales. Todas las cuales consideradas en revistas de renombre internacional en el área de las ciencias de la documentación e información o específicas en archivística. En lo que respecta a las aportaciones individuales, reporta en el siguiente cuadro los escritores más asiduos:

Cuadro 1. América Latina: Autores más productivos en archivística

Autores	Artículos
FLORES, Daniel	5
HERNÁNDEZ QUINTANA, Ania R.	5
JAÉN GARCÍA, Luis Fernando	4
RIVAS FERNÁNDEZ, José Bernal	6
RUBIO HERNÁNDEZ, Alfonso	4
SIERRA ESCOBAR, Luis Fernando	4
THOMAZ, Katia	4
ZAPATA CÁRDENAS, Carlos Alberto	5
TOTAL	41

Fuente: Marín Agudelo, 2011:266

Según el cuadro 1, en Centroamérica se destacan los autores costarricenses José Bernal Rivas Fernández y Luis Fernando Jaén García, quienes ha tenido una larga trayectoria como docentes e investigadores en la Universidad de Costa Rica y como conocedores del quehacer archivístico costarricense desde sus participaciones en cargos directivos del Archivo Nacional.

El profesor Jaén García por su parte, ha elaborado una investigación que recoge la producción intelectual en archivística en Costa Rica denominada *Bibliografía Archivística Costarricense 1883-2010* (Jaén García, 2013). Los 1247 registros que contiene la investigación, evidencia que la producción en Costa Rica es más prolija que la evidenciada por Marín Agudelo.

La metodología y la forma de registro detallado que realiza el profesor Jaén, no ha sido replicada en otros países centroamericanos, siendo posible en consecuencia, la existencia de algún grado de producción científica que aún no ha sido registrada, más allá de los

instrumentos denotados por Marín. Por otra parte, debe tomarse en cuenta la apertura del grado de Licenciatura en Archivística casi simultáneo en Guatemala y Costa Rica en el año 2000, por lo que al cierre del estudio aún no existía una cantidad importante de profesionales de los que pueda obtenerse información sobre su producción científica; lo que podría ameritar una nueva indagación.

2.3 La Archivística y su interrelación con las Ciencias de la Información

Es posible identificar ciertos eventos históricos que consolidan la Archivística como ciencia: la elaboración de los principios de procedencia y orden original derivados de la circular administrativa de N. de Wailly en 1841, la publicación del *Manual de organización y descripción de archivos* en Holanda en 1898, y la propuesta australiana de Frank Upward entre 1996 y 1997 del registro continuado en referencia al fenómeno del documento electrónico en el seno de los archivos.

Así también, se tiene al mismo nivel, el ciclo de vida de los documentos, como una construcción teórica orientada al proceso de valoración que permite en la praxis archivística, la selección de fondos documentales. Esta propuesta; empero, no es posible sin la aplicación del método analítico de la identificación de fondos, el cual se define como “...el proceso de investigación y sistematización de categorías administrativas y archivísticas en las que se sustenta la estructura de un fondo, siendo uno de sus objetivos principales asegurar a través de sus resultados la valoración de las series documentales...”³ (Mendo Carmona, 2004: 40-41).

Esta definición de identificación recogida por Concepción Mendo, permite acercarse al cúmulo de instrumentos muy propios de la archivística, y que no hace más que reforzar los principios archivísticos aceptados; en consecuencia, consolidar la diferenciación de la

³ Anota Concepción Mendo: “El concepto de identificación y el método analítico que conlleva fue acuñado en el seno del *Grupo Iberoamericano de gestión de documentos administrativos* y fue asumido por el *Comité de Archivos Administrativos del Consejo Internacional de Archivos* en su reunión de Oslo, celebrada en mayo de 1990.” (Mendo Carmona, 2004: 41)

archivística frente a la museística, la bibliotecología, la diplomática, la documentación, entre otras ciencias de la información.

La archivística tiene una estrecha relación con otras disciplinas de las ciencias de la información y comunicación. Su punto de confluencia invariable es la información y su diferencia tipificada en la naturaleza misma de cada una de ellas; ya sea el enfoque, utilidad, finalidad o fundamento teórico. La Archivística también se considera como auxiliar de otras disciplinas, pero fundamentalmente, como afín en su sentido interdisciplinario frente a la connotación subordinada que sugiere la primera. Su relación con otras disciplinas, es posible abordarla desde el contexto histórico de su objeto de estudio, es decir, los archivos y las bibliotecas como los parientes más cercanos entre sí en el contexto de las ciencias de la información.

El origen histórico de la Archivística y la Bibliotecología tienen un punto común respecto a las formas de gestación, custodia y conservación de sus productos. Aunque las necesidades contables y comerciales, por ejemplo, dieran al traste con la confección de tablillas de arcilla para el registro de la producción agrícola de las primeras civilizaciones establecidas; por ende, se dice que los archivos surgen antes que las bibliotecas, aunque sus materiales escriptorios compartieran el mismo espacio y no se tuviera conciencia de sus diferencias funcionales entre ambas (Setién Quesada, 2007:78). De igual manera, las relaciones ciudadanas, la institucionalización social y la complejidad de las relaciones entre estados, es la base del surgimiento administrativo y normativo expresado mediante leyes y códigos objeto de la custodia en archivos.

La aparición de las bibliotecas y sus productos, surgen en la complejidad del desarrollo de la escritura, más allá de la necesidad de plasmar simples datos o registros, sino el pensamiento elaborado fruto del reposo de una civilización más sedentarizada. Así señala Emilio Setién Quesada, cuando se refiere a las primeras obras conocidas como El Papiro Matemático, la Epopeya de Gilgamesh en Mesopotamia dos mil años antes de Cristo (Setién Quesada, 2007: 78).

La generación natural, la agrupación interrelacionada y otras características de los documentos (o registros) de archivo ya analizadas, reviste el carácter distintivo frente a los

libros (rollos, papiros o empastados) de las bibliotecas que aparecen agrupados en temas. Estas particularidades tienden a marcarse de forma definitiva con la aparición del principio archivístico de procedencia en el siglo XIX, con lo que de alguna manera, se oficializan las diferencias disciplinarias desde el punto de vista teórico.

Las condiciones teóricas de la archivística pueden estar marcadas por dos periodos, uno denominado pre-archivológico y otro archivológico. El primero, identificado desde la Antigüedad, la Edad Media hasta el siglo XVIII, periodo durante el cual no hubo ningún tratamiento teórico de la archivística. El segundo periodo desde el siglo XIX al XXI (Setién Quesada, 2007: 78), iniciando precisamente en 1841 con el enunciado principio de procedencia, el surgimiento de las teorías del ciclo de vida, la teoría del registro continuado y la archivística integrada, acompañados del desarrollo de procedimientos de organización de documentos que juntos brindan las condiciones hacia el aporte de un carácter científico de la archivística.

Esta sinopsis de los archivos y bibliotecas antes que la Archivística y la Bibliotecología, ofrece un panorama general que comprenden aquellos aspectos del comportamiento disciplinar de una y otra.

Se han mencionado por demás, aspectos doctrinarios que exhalan los principios particulares de la archivística, base sobre la cual, José Ramón Cruz Mundet utiliza para establecer las diferencias básicas entre archivo-biblioteca y archivo-centro de documentación, allende a las diferencias históricas mencionadas por Setién Quesada para el primer binomio. Elio Lodolini señala que el valor informativo del documento de archivo adquiere fuerza en el contexto del conjunto de documentos; que por sí solo, el valor del documento carece de fuerza (Cruz Mundet, 2011: 64). Consecuentemente, la noción básica de archivo según Antonia Heredia, se centra en la existencia de al menos un grupo de documentos generados por su productor (organización, familia o persona); con lo cual, el referido valor informativo del documento es perfectamente trasladable al valor informativo del archivo.

El aspecto considerado como diferenciador es la noción de fondo de archivo y colección bibliotecaria. El *fondo* de archivo está relacionado con el conjunto total de los documentos

producidos y recibidos por una persona física o jurídica en el desempeño de sus funciones. Los documentos tienen una función administrativa y un valor probatorio. Por su parte, la *colección* es el resultado de agrupar documentos creados como fruto del saber con el fin de darlos a conocer, difundirlos entre los usuarios de las bibliotecas. En este orden, los documentos de archivo son un resultado natural, fruto de un proceso administrativo y conforman un fondo interrelacionado. En cambio, los libros son una producción que puede no estar interrelacionados con otros y se coleccionan y agrupan según áreas del conocimiento. Esta es la diferencia fundamental entre archivos y bibliotecas, cada una respaldada en un cuerpo teórico y una metodología que justifica su existencia como disciplinas independientes (Cruz Mundet, 2011: 66-67).

Por otra parte, el archivo y los centros de documentación centran sus diferencias en la conformación de los contenidos. Los primeros encuentran su asidero principal en el expediente (administrativo, judicial, etc.) con la idea de mantener una estructura lógica, cronológica y secuencial; mientras que el centro de documentación con información variada y diversificada, se agrupan por razones y motivaciones diferentes en un *dossier*; dentro del cual es posible identificar información de las más variadas fuentes para dar una respuesta oportuna al solicitante. Aquí, mientras el archivista recibe la información ya organizada para su custodia, el documentalista debe construir el expediente en razón de la demanda (Cruz Mundet, 2011: 67).

Esta construcción para el establecimiento de diferencias, resulta ser un esquema teórico o quizás académico, puesto que las necesidades de información de los usuarios pueden ser satisfechas en uno u otro centro sin que éste precise sus naturalezas. En palabras de Michael Duchein citado por Cruz Mundet: «en la sociedad de hoy, para contestar a las demandas de los usuarios (sean administrativos, o científicos o inclusive del público en general), los papeles del bibliotecario, del documentalista y del archivero ya no están en conflicto, sino que son complementarios. Lo mismo que el médico, el dentista, el farmacéutico, el kinesiterapeuta, no son rivales, sino que cooperan en el beneficio de la salud pública» (Cruz Mundet, 2011: 69). Esta óptica de apertura transdisciplinaria, concuerda en la relación de la archivística con otras disciplinas, algunas de las cuales ya se han mencionado y otras precisan establecer el tipo de relación.

Con la diplomática, por ejemplo, mantiene un interés muy similar con los documentos; no obstante, para la archivística, este radica en el entendimiento del contexto en el cual fue creado, su relación con otros documentos, la función que cumplen en la organización; mientras que, para la diplomática, su interés se centra en el análisis individual del documento con el fin de su comprobación histórica sumado a un interés jurídico, casi exclusivo. Propiamente, la diplomática estudia el documento, su estructura, sus cláusulas y otros aspectos para determinar su autenticidad (Heredia Herrera, 1993: 61).

Así, la afinación de los sentidos teóricos y prácticos en ambas conviene en una separación de su visión común mantenida por siglos. Es hasta el siglo XVIII en Francia e Inglaterra que comienza la diplomática a perfilarse como doctrina independiente mientras que la archivística, estará apenas a las puertas de sus primeros enunciados (Setién Quesada, 2007: 81).

Con la paleografía puede indicarse que nace unida a la diplomática, pues su interés por la escritura antigua se realiza con el fin de analizar su evolución histórica y establecer un razonamiento crítico sobre su interpretación. Otrosí, el interés de la paleografía se vuelve aún más preciso y particularizado, tal es así, que su estudio tienen su límite en el análisis de las escrituras antiguas de la letra procesal del siglo XVII, siendo que su objeto de estudio es la escritura, mientras que para la archivística lo son los archivos (Heredia Herrera, 1993: 61).

La cronología, que estudia el cómputo del tiempo de los acontecimientos históricos, se basa en la contextualización de cada época vinculado al referente del que se parte. Por ejemplo, si se habla del periodo antes o después de Cristo, o si el referente se basa en el calendario judío o chino para realizar la datación del documento o grupo de documentos en estudio (archivo).

Paralelamente, la Historia adquiere un vínculo indispensable con la archivística y los archivos, pues se nutre fundamentalmente de los documentos que contienen. En este orden, las otras disciplinas (diplomática, paleografía, cronología), se le consideran sus auxiliares como a la misma archivística, la cual ha estado a su servicio y fuertemente influenciada en la estructuración de la formación de sus profesionales; no obstante, la escuela moderna tiene

otra orientación alterna centrada en la administración de las organizaciones públicas y privadas, más que el recaudo de información para la historia (Heredia Herrera, 1993: 72).

En el contexto de las ciencias de la administración, fundamentalmente, la archivística tiene una fuerte vinculación con el derecho, pues el respaldo de las acciones legales de la administración se sustenta en la facultad probatoria de los documentos que produce y recibe la organización; es decir, los documentos de archivo. Así también, la ciencia jurídica tiene una relación auxiliar con la archivística en tanto que aquella muestre los aspectos del procedimiento administrativo frecuentados en la organización misma de los documentos; por ejemplo: la conformación de expedientes (Heredia Herrera, 1993: 72-73).

La informática, o en general las tecnologías de la información, históricamente la más reciente de las disciplinas con las que se vincula la archivística, concierne como ninguna otra toda una revolución que va desde la conceptualización del documento hasta el interés por los procesos de captura, almacenamiento y difusión informatizada de la información. Para el profesional en archivística las tecnologías le son tanto una herramienta para el desempeño de sus funciones, como un objeto de interés para su estudio en el sentido de que la conformación del “nuevo” archivo nace y se desarrolla con más intensidad y en mayor cantidad desde el seno de los servidores imprescindibles en toda organización moderna (Cruz Mundet, 2011: 86-87).

2.4 Alcance y ámbito de la Archivística. Archivos, documentos e información

Una vez establecidos los principales supuestos teóricos de la archivística, es posible un acercamiento al objeto de estudio disciplinario, el cual se centra en forma tripartita en los archivos, los documentos y la información. Sobre el particular, la Archivística no es posible concebirla sin la presencia simultánea de los tres componentes; la ausencia de uno solo de ellos desvirtúa la naturaleza misma de la disciplina.

2.4.1 Archivos

Iniciando con el archivo, puede indicarse que a partir su concepción más simple, diversas fuentes lo definen desde el mero conjunto de documentos organizados, pasando por los muebles que los contienen, el espacio de oficina en una organización, hasta el edificio especializado en la custodia de los documentos. Estas concepciones tienden a basarse en la relativización de las magnitudes de documentos que conforman el acervo a definir, siendo todas ellas acertadas bajo este esquema.

Es posible identificar un sinnúmero de definiciones de archivo como las seis que recoge Cruz Mundet, en su *Manual de Archivística*, todas plenamente coincidentes, principalmente lo relativo a la idea de los productores y sus razones para producir los documentos, la naturaleza del fondo documental, asimismo, aluden a otros componentes como el lugar de conservación y el servicio que prestan los archivos (Cruz Mundet, 2003: 91-93).

El origen del concepto archivo tiene su asidero en el griego *archeion* y no del latín, según aclara Manuel Romero Tallafigo, pues con aquel se invocaba el lugar de custodia de los documentos de las instituciones de la antigua Atenas, propiamente en el templo Metroon (Romero Tallafigo, 1997: 17). Romero señala también, que para construir sustancialmente la definición de archivo, ésta debe contener al menos cuatro elementos: materia, forma, origen y finalidad. Así entonces, “...el archivo sería una colección de documentos reunidos por una entidad en el ejercicio de una actividad práctica o necesaria, conservados en un lugar seguro como memoria fiel, para servir de testimonio e información” (Romero Tallafigo, 1997: 17).

Otra propuesta moderna para una definición de archivo, la aporta la archivista española Antonia Heredia Herrera a partir de la fórmula basada en la suma de tres elementos: documentos + organización + servicio. Así, entonces, construye la siguiente definición, que a su criterio es la más completa: “Archivo es uno o más conjuntos de documentos, sea cual sea su fecha, su forma y soporte material, acumulados en un proceso natural por una persona o institución pública o privada en el transcurso de su gestión, conservados, respetando aquel orden, para servir como testimonio e información para la persona o

institución que los produce, para los ciudadanos o para servir de fuentes de historia” (Heredia Herrera, 1993: 89).

Sobre el particular, Heredia destaca la presencia de varios elementos que brindan un acabado conceptual suficiente: la presencia del principio de procedencia, el hecho de abarcar cualquier soporte documental, la idea de una acumulación natural no arbitraria de los documentos y el carácter del servicio ciudadano, que entre otros, completa su ideal de concepto de archivo.

Por otra parte, desde el punto de vista de los documentos electrónicos, el mundo de la tecnología ha venido a aportar algunos conceptos referidos a la forma de almacenamiento; no obstante, es frecuente identificar cierta confusión y ambigüedad del término “archivo” con formas de expresión o agrupaciones de datos que no contienen las características propias de los “documentos de archivos”, mismas que serán detalladas más adelante.

2.4.1.1 Funciones de los archivos

Mediante las definiciones de archivo, es posible derivar las principales funciones que de ellos se desprenden. Asimismo, numerosas fuentes y legislaciones expresan en uno u otros términos funciones comunes de casi cualquier archivo de cualquier latitud. En este orden, es posible sintetizar estas funciones en tres básicas: reunir, conservar y servir los documentos. Propiamente:

- **Reunir:** La labor de reunir o recoger los documentos producidos, se basa en la necesidad de concentrarlos bajo determinadas categorías y bajo el principio de procedencia, de tal manera que permita en primer término, una medida inicial de protección del acervo documental contra pérdida extravío o deterioro. Por otra parte, la reunión o recogida sistemática de documentos, asegura la posibilidad de reproducir posteriormente la naturaleza e historia de organización productora, ya sea para el servicio de misma organización, de otras o de la ciudadanía en general.

- **Conservar:** La conservación de documentos comprende un amplio espectro de actividades que va desde medidas básicas de protección y seguridad del edificio de archivo, hasta la intervención del documento mismo mediante operaciones invasivas, comúnmente conocidas como restauración. Conservar los documentos es una función archivística consolidada que parte de la condición orgánica y química del soporte documental más común: el papel. No obstante, el desarrollo de nuevas expresiones representadas en los documentos electrónicos, ha determinado un cambio del paradigma en la conservación documental.
- **Servir:** (transmitir o difundir) Es por antonomasia, la principal función de los archivos, pues todas las señaladas como aquellas intermedias u operativas (clasificación, ordenación, valoración, descripción, etc.), giran en torno a la posibilidad de disponer los documentos y su información a los usuarios. En este sentido, el servicio de documentos en el archivo, constituye su razón de ser en la organización productora y en la sociedad misma. El acceso a los documentos desde la perspectiva de los archivos, se basa no solo en la posibilidad de integrarlos en su acervo, sino en contar con los instrumentos para su localización (guías, inventarios, listas de remisión), fruto del esfuerzo de las demás funciones y actividades complementarias del archivo.

2.4.1.2 Clasificación de los archivos

Diversos enfoques sobre la naturaleza de los archivos, permiten realizar una taxonomía basada en la clase, la categoría o el tipo. Nuevamente, Antonia Heredia (1993: 101) hace una revisión de estos elementos para identificarlos en cada uno de ellos. En cuanto a la *clase* de archivos, estos corresponden a la naturaleza del productor de documentos; es decir, si son públicos o privados; siendo los primeros aquellos del ámbito de la administración del Estado y sus instituciones; mientras que, los archivos privados pueden ser identificados en las empresas, familias o personas particulares; o bien, instituciones deportivas, eclesiásticas, políticas o asociativas; todas amparadas a su régimen privado de acción.

Allende a lo indicado, es posible identificar situaciones límbicas donde una actividad privada puede ser de interés público y su acervo pasar a la administración del Estado para

el servicio ciudadano (registros civiles en poder la Iglesia, por ejemplo); o bien, todo lo contrario, cuando una empresa estatal pasa a manos privadas, en consecuencia, su acervo documental pasa a ser también privado pero de interés público lo correspondiente al periodo durante el cual fue estatal.

En cuanto a la *categoría* –continúa Heredia- estos se relacionan con la complejidad geográfica en la que se insertan los archivos en un país, virtud de la cual presenta un paralelismo respecto su tamaño. En consecuencia, bajo esta clasificación se encuentran los archivos provinciales, regionales y generales o nacionales. En cuanto a este último, es propio que se identifique solamente uno y sin mayor complejidad en países pequeños.

Según la *finalidad*, los archivos pueden ser administrativos e históricos. Los primeros, son propios de las organizaciones; mientras que, los archivos históricos, custodian el acervo patrimonial de toda una nación.

Por su parte, José Ramón Cruz Mundet (2003: 94-96) establece una clasificación muy similar a la enunciada por Antonia Heredia; particularmente relacionada a la *finalidad*. Desde su punto de vista, concibe la clasificación de los archivos asociada a la correspondencia que existe entre estos con las *etapas* o ciclos de vida de los documentos en los archivos. En consecuencia, describe:

a) Archivo de gestión

En este archivo comúnmente se encuentran en cada una de las oficinas o uno por grupo de oficinas de la organización. Los documentos que son creados permanecen allí por un periodo aproximado de cinco años, considerando que durante este tiempo los documentos tienen un alto valor y utilidad para la organización.

b) Archivo administrativo

Conocido también como archivo central es el lugar donde se concentran todos los documentos de la organización que provienen de los archivos de gestión. En esta etapa la utilidad de los documentos ha disminuido, pero su conservación es importante en tanto respalden los intereses del ente productor. El tiempo de conservación varía de acuerdo a la

conveniencia institucional o la legislación de cada país. Así, entonces, puede ser de los cinco años a los veinte o más, tiempo luego del cual, son eliminados o trasladados a un archivo intermedio o uno final.

c) Archivo intermedio

Esta es una etapa de transición, la utilidad de los documentos prácticamente se ha perdido, de tal forma que son sometidos a un proceso de valoración, selección y expurgo. Desde aquí, se tomará la decisión de eliminarlos o trasladarlos a otra etapa de custodia permanente. Los archivos intermedios en los ámbitos nacionales, puede constituir una función o un espacio dentro de los archivos nacionales, el cual permite la valoración y tratamiento de los documentos de alguna institución pública que ha cerrado y su acervo requiere ser trasladado a otro lugar.

d) Archivo histórico

Si la documentación no ha sido eliminada en etapas previas, esta constituye una de sus alternativas finales. Los archivos en este nivel, son también conocidos como archivos nacionales, históricos, generales o finales. Por lo regular, solo existe uno por cada país pequeño según lo señalado por Heredia, siendo que también es posible identificar otros archivos históricos de naturaleza privada como los eclesiásticos. Los documentos en esta etapa son los que adquieren valores históricos o con interés científico y cultural para la nación.

2.4.2 Documentos

Un primer acercamiento etimológico de documento es recogido por el profesor Juan Antonio Martínez Comeche de la siguiente manera: “Documento, del latín *documentum*, deriva de la conjunción de los verbos *doceo* que significa enseñar o instruir (*doecere*), como un importante papel que ejerce el emisor de un mensaje hacia quien lo recibe; y de *disco*, que significa aprender, y que es precisamente el papel del receptor del mensaje. De aquí, *-mentum* se convierte en el sufijo instrumentalizador de la enseñanza; es decir, el *documentum* en su doble acción de proceso al enseñar y aprender algo. En suma, ya en el

latín clásico *documentum* va a derivar, a través de la historia junto a los dos vocablos en la idea de transmisión de conocimientos y confirmación de hechos (Martínez Comeche, 1995: 82).

En este nivel de acepción, su amplitud permite incluir todo tipo y forma de registro. Heredia agrega: Abarca todo lo que puede transmitir el conocimiento humano: “libros, revistas, fotografías, films, microfilmes, microfichas, láminas, transparencias, diseños, mapas, informes, normas técnicas, patentes, cintas grabadas, discos, partituras, fichas perforadas, manuscritas, sellos, medallas, cuadros, modelos, facsímiles y de manera general todo lo que tenga carácter representativo en las tres dimensiones y esté sometido a la intervención de una inteligencia ordenadora” (Heredia Herrera, 1993: 121-122). En otras palabras, documento constituye toda forma de expresión humana que conforme un registro del que se derive e interprete información. Es decir, todo lo que contenga un soporte, un medio e información.

De la misma forma se desprende el redactado por la autora Carlota Bustelo Ruesta, quien señala que un documento tradicionalmente y en forma amplia se ha definido como “...la combinación de un soporte y la información registrada en él, que puede ser utilizado como prueba o para consulta” (Bustelo, 1997: 47).

El segundo componente de la archivística son los documentos, propiamente los documentos de archivo, puesto que en términos generales es posible identificar más de un concepto relacionado con la amplitud o especificidad de su tratamiento; sin que por ello tengan relación con los archivos como su causal según las acepciones de interés revisadas anteriormente. Esta idea la expresa Antonia Heredia cuando afirma: “Archivos e información son inseparables en cuanto que los archivos están formados por documentos y éstos son portadores de información. No puede hablarse de archivos sin documentos, si en cambio puede hablarse de documentos sin existir archivos” (Heredia Herrera, 1993: 121).

Descendiendo a niveles que permiten la especificidad, el documento puede ser visto desde diversos ámbitos según su naturaleza de uso. En este sentido, el concepto de documento puede asociarse ciertas funciones que permiten un concepto de documento particular. Así:

a) Documento histórico

La función de los archivos ha sido vista tradicionalmente como el lugar de custodia de documentos para el uso de la historia; de tal manera a la Archivística tradicional se le ha endilgado como auxiliar de la Historia. En consecuencia, el documento desde el punto de vista histórico deriva de su función fedataria de hechos y de la forma en que estos constituyen la base fundamental de la historiografía. Los documentos tienen una fuerte función narrativa que identifica tanto el hecho que describe como su autor (organización, familia o persona); por lo tanto, prácticamente todo registro es una fuente; es decir, "...las inscripciones conmemorativas, los anales, las crónicas, las biografías: en una palabra, los documentos que suelen llamarse fuentes narrativas para la Historia" (Núñez, 1981: 33).

b) Documento diplomático

Es uno de los sentidos más restringidos del término documento. Está asociado al estudio de los diplomas y en general al estudio de las características de los documentos, cuya disciplina es la Diplomática. Luciana Duranti así lo define: "El término diplomática es una moderna adaptación del latín *res diplomática*, expresión usada por el que primero escribió sobre este tema refiriéndose al análisis crítico de las formas de los diplomas" (Duranti, 1996: 18). En este orden, más que existir un documento diplomático como tal, es el análisis que sobre éste se haga el que le da sentido. Aunque bien, no todo documento en el sentido amplio es susceptible de un estudio diplomático. Al respecto, Núñez aclara diciendo que el documento (textual) debe ser escrito, constituido bajo una naturaleza jurídica y finalmente debe seguir con rigurosidad ciertas reglas establecidas cuyo fin es darle fuerza probatoria.

El análisis diplomático de un documento, debe arrojar pruebas de su autenticidad y veracidad; propiamente, la comprobación fáctica de los hechos que describe, como la autoría y legitimidad del documento en el que se plasma. Para ello, la diplomática como ciencia, echa mano de herramientas grafoscópicas o del análisis de los componentes orgánicos del soporte, como también del análisis del contenido informativo para la determinación de los hechos, llamados estudios de los caracteres externos e internos, respectivamente. En cuanto a los primeros, son todos aquellos identificables a simple vista o por las técnicas indicadas; mientras que para el segundo, requiere un estudio detallado

del documento y sus componentes básicos: protocolo, cuerpo y escatocolo (Ávila, 2014: 16). Así, el enfoque del documento diplomático se basa en un interés jurídico, aunque el documento de estudio no sea un documento de archivo.

c) Documento de archivo

Los documentos de archivo constituyen por excelencia el objeto de los archivos, determinados por una serie de características que marcan la diferencia frente a otros materiales informativos y lugares de custodia. El documento de archivo está caracterizado por su naturaleza instrumental para los ámbitos del derecho y la administración, así como los procesos de gestión que estos implican. Se define “...como documento que contiene información o testimonio en cualquier soporte, formato y fecha y por cualquier medio o lenguaje, que ha sido o expedido en el ejercicio de funciones legales o transacciones de negocio por una institución o persona que lo conserva para testimonio, prueba y continuidad de gestión” (Romero Tallafigo, 1997: 128).

Antonia Heredia refiere al documento en los mismos términos que Romero Tallafigo, agregando que el documento de archivo es aquel susceptible de ser conservado en un archivo, porque la condición de prueba o testimonio es un carácter de utilidad que ostentan los documentos nacidos de una actividad (administrativa, contable o jurídica), y que por lo tanto, la precaucionalidad de su conservación, se basa en la posibilidad de recurrirlos nuevamente, tanto para testificar como para prueba de los derechos de su gestor (Heredia Herrera, 1993: 123).

2.4.3 Información

El tercer componente de la trilogía archivística es la información, pero de igual manera que se razona con el documento, se trata de la información de archivo, pues no toda información apostada en un soporte es de interés para el archivo; aunque claro, documento e información son inseparables. En consecuencia, los mismos requisitos para determinar un documento de archivo, aplican para identificar la información como de archivo.

Cruz Mundet (2011: 34) ofrece su opinión respecto a integrar al menos tres características definitorias y simultáneas que permiten identificar la información de archivo. Es decir, la información de archivo debe ser interna, previsible y reglada:

- **Interna:** Información producida por personas físicas o jurídicas en el cumplimiento de sus funciones o actividades, de forma necesaria e inevitable.
- **Previsible:** La información no puede ser el resultado de un acto basado en la voluntad creativa de su autor. En este sentido, se dice que es previsible porque la información se desprende de procesos ya establecidos en las organizaciones públicas o privadas. Es decir, se espera que el documento sea producido conforme a las funciones y actividades propias de la entidad.
- **Reglada:** La información de archivo está regulada en cuanto a la forma de producirla, conservarla y usarla. Propiamente, normas y leyes específicas instruyen sobre formalidades en la creación de ciertos documentos (actas corporativas), o bien, confieren especial interés sobre la regulación y defensa en el acceso y uso de la información privada.

Estas tres características definitorias en la información de los documentos, no la poseen ninguna de las disciplinas vecinas a la archivística, dando en consecuencia, una tónica particular frente al tratamiento de los documentos de archivo en cualquiera de sus formas de expresión, aun cuando su soporte material no sea tan evidente como elemento diferenciador.

2.5 Características diferenciadoras de los documentos de archivo

José Ramón Cruz Mundet en su *Manual de Archivística*, detalla una serie de características que van a desigualar el documento de archivo de cualquier otro (Cruz Mundet, 2003: 97).

- a) **Carácter seriado:** Se dice seriado porque los documentos se producen uno a uno formando series. Poseen un orden natural y continuo que al final pueden identificarse como grupos o series particulares. En este sentido, puede hablarse

de la serie llamada correspondencia, de las actas, de los cierres contables, entre otros.

- b) Génesis: Se refiere al carácter natural con el que nacen los documentos. No son productos surgidos del azar o la voluntad de un autor (como el de un libro); sino que se producen naturalmente como fruto de las funciones y actividades de su gestor (persona, familia, empresa o institución).
- c) Exclusividad: Parte de la premisa que ningún documento es igual a otro, pues le diferencian elementos del contenido informativo, su fecha o autor; surge una vez en función de cada asunto y de acuerdo a un tiempo y lugar. Esta situación les da la condición de único.
- d) Interrelación: Los documentos tienen relación entre sí, pues de forma aislada pierden su sentido y valor. El conjunto de documentos representan de alguna forma la suma de las actividades del ente productor. El ejemplo más representativo es el expediente, conformado de varios tipos de documentos, que juntos adquieren sentido alrededor del asunto tratado.

Nuevamente Cruz Mundet, pero esta vez con su aporte: *Principios, términos y conceptos fundamentales*, amplía a cuatro más las características exclusivas de los documentos de archivo más allá de las propuestas por el teórico Theodor Schellenberg (Cruz Mundet, 2011: 30)

- a) Autenticidad: Un documento de archivo es auténtico cuando es lo que pretende ser, ha sido creado o enviado por la persona y en el tiempo que se presume.
- b) Fiabilidad: Basado en la credibilidad del documento por naturaleza. Se concibe como fiable y sus contenidos creíbles.
- c) Integridad: Está completo e inalterado.

- d) Manejabilidad: Es accesible, manejable, localizable, pues en el contexto del archivo donde se custodia, su identificación en el acervo confirma su carácter sistémico como la organización que lo vio nacer.

Estos elementos diferenciadores, constituyen la base para identificar con meridiana claridad, el material informativo que forma parte de un archivo frente a otros que no lo son. Reviste de importancia su conocimiento, que al igual que los principios archivísticos, permiten esclarecer e identificar los documentos de archivo allende a cualquier forma de expresión, característica de los documentos electrónicos y sus soportes que pueden prestarse a la confusión del observador.

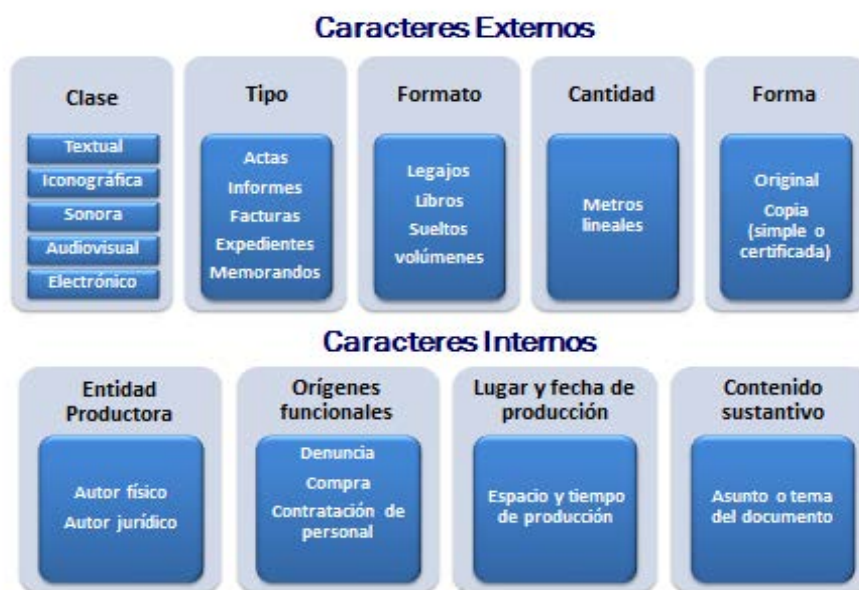
2.5.1 Estructura física y contenido

Para un análisis más profundo de los documentos de archivo, es posible extraer ciertos caracteres que pueden identificarse tanto externamente como al interior de estos. Algunos caracteres son comunes para el análisis en la diplomática; no obstante como se ha indicado, aunque las herramientas pueden ser similares, el interés para las disciplinas diplomática y archivística es distinto.

En virtud de las diversas formas de expresión de los documentos de archivo, los cuales pueden manifestarse por medio de textos impresos o manuscritos, mapas, videos, microfilmes, fotografías, discos compactos, entre otros, conviene establecer un marco de referencia metodológico para determinar archivísticamente la naturaleza del documento.

Para tal efecto, Cruz Mundet (2003:98) identifica dos clasificaciones basadas en el conocimiento de los documentos por su estructura física (carácter externo), como por su contenido (carácter interno). Son caracteres externos: Clase, Tipo, Formato, Cantidad y Forma. Se consideran caracteres internos la Entidad productora, Orígenes funcionales, Fecha y lugar de producción y Contenido sustantivo. Para cada uno de los elementos que componen los caracteres, se ofrece una descripción sinóptica en el cuadro 2.

Cuadro 2. Caracteres externos e internos de los documentos de archivo



Fuente: elaboración propia basado en Cruz Mundet (2003)

En todo documento de archivo es posible identificar los caracteres indicados; de tal manera que estos se circunscriben como una herramienta básica en los procesos de descripción archivística. En consecuencia, la identificación inicial de documentos de archivo mediante los caracteres, es una forma de respeto a los principios fundamentales en archivística desde la perspectiva de su quehacer.

2.6 Principio de procedencia y respeto al orden original

El principio de procedencia, planteado en Francia en 1841 por el historiador Natalis de Wailly, evidencia en el marco de la problemática de la organización de los documentos estatales, la necesidad de establecer los parámetros a seguir en cuanto a la identificación de los fondos generados por cada institución de la administración del Estado.

Así, entonces, el principio de procedencia establece que cada fondo documental debe mantenerse incólume respecto a su procedencia y no ser mezclado con otros, lo que aseguraba no solo una noción sistémica y lógica en la manera de organizar los documentos,

sino la posibilidad de reconstruir la historia de la institución, de la familia o de una persona generadora de los documentos a partir de ellos (Cruz Mundet, 2011: 19).

Hasta este punto, el desarrollo del principio de procedencia estaba consignado a la circular administrativa emitida por Wailly, cuya instrucción se convirtió, con el paso de los años, en una forma de organización que se fue generalizando en Francia y extendida al resto de Europa. No obstante, la organización de los fondos documentales a partir de su procedencia, requeriría de mayor refinación, de tal forma que permitiera certeza al identificar información específica dentro del mismo fondo.

En este contexto, surge en Holanda el denominado *principio de respeto al orden original*, desarrollado por los teóricos Muller, Feith y Fruin, enunciado en la obra *Handleiding voor het Ordenen en Beschrijven van Archieven*⁴ en 1898 (Martín-Pozuelo, 1996: 32-33).

El principio establece, en términos generales, que los documentos de una misma institución debían mantener el mismo orden que le fue dado en origen en la oficina productora. Es decir, igual conformación otorgada por cada uno de los departamentos que constituyen la institución de donde proceden los documentos. Propiamente, mantener la organización original del archivo.

Puntualmente, Martín-Pozuelo Campillos (1996) señala dos hitos históricos en el desarrollo teórico de este principio: el 24 de abril de 1841, fecha en la que se formula el principio francés de fondo, y el 1898, año en que tiene lugar la aparición de la obra de los holandeses, donde se establece la específica ordenación de los fondos en el seno del que hoy se conoce como principio de respeto al orden original de los documentos. Estos principios representan una doble significación de un principio más general, el de Procedencia.

A lo largo del siglo XX, este principio se va extendiendo, y pese a un desarrollo desigual por los diferentes países, culmina finalmente con su general aceptación (Martín-Pozuelo, 1996: 34). La complementariedad construida entre ambos enunciados, permite no solo un esquema teórico consolidado en la archivística sino la posibilidad de normalizar el desarrollo práctico disciplinario.

⁴Manual para la organización y descripción de archivos (traducción libre del holandés).

Puede indicarse hasta aquí, que el principio de procedencia, en su doble concepción, constituye el pilar teórico de la archivística; no obstante, la construcción de supuestos se amplía más allá de la forma de organizar los documentos y reflexiona sobre aspectos relacionados con la conservación, considerando para ello el tiempo de gestación, la utilidad de los mismos y los formatos en que son creados.

2.7 El ciclo de vida y la continuidad de los documentos

José Ramón Cruz Mundet (2011) expone dos componentes teóricos de importancia en la construcción teórica de la archivística: el ciclo de vida y el concepto de la continuidad de los documentos o *Records continuum concept* (Cruz Mundet, 2011: 21-27).

El ciclo de vida de los documentos se inició de igual manera que el principio de procedencia, como una forma de resolver problemas prácticos; en este particular, como solución a la producción, reproducción y acumulación excesiva de documentos en los Estados Unidos. La creación de los archivos nacionales en 1934 pretendía la recolección selectiva de los documentos estatales, mientras ejercía el control sobre la gestión documental en el contexto de un Estado federal cada vez más complejo, la proliferación de instituciones y el desarrollo industrial y comercial en ruta de expansión. Ello desemboca en “...la gestión archivística: el control sistemático de los documentos y la información” (Cruz Mundet, 2011: 21).

El ciclo de vida de los documentos es un planteamiento que el archivista estadounidense Philip Coolidge Brooks hizo a la Asociación Americana de Archivistas en 1940. Básicamente, establece una comparación entre los ciclos de vida en los organismos biológicos y la funcionalidad de los documentos en las organizaciones. Es decir, si los organismos biológicos nacen, viven y mueren, los documentos se crean, se utilizan y se expurgan, respectivamente.

Este sencillo concepto puesto en la práctica por el también estadounidense Solon J. Buck durante la Segunda Guerra Mundial revierte en un interés que trasciende desde entonces hasta la archivística contemporánea. Fruto de ello, se deriva en una serie de herramientas

que instrumentalizan el ciclo de vida: cuadros de clasificación, tablas de plazos de conservación, instrumentos de descripción, por mencionar algunos y que son esencialmente de naturaleza archivística.

El ciclo de vida de los documentos ha tenido también sus críticas, las cuales aducen que los documentos no mueren, pues estos pasan de una entidad a otra acorde a su utilidad, adquiriendo nuevos valores allende a su función inicial, como por ejemplo, valores históricos, científicos y culturales. De igual manera, la propuesta de “tres edades” en sentido estricto no contempla otras realidades, como la posibilidad de que un documento en una etapa posterior regrese a una previa. Además –continúa la crítica-, el hecho de visualizar el documento como una entidad estrictamente física, se contrapone más recientemente a la posibilidad del desprendimiento entre el soporte y su información, tal como sucede con los documentos electrónicos (Cruz Mundet, 2011: 21-22).

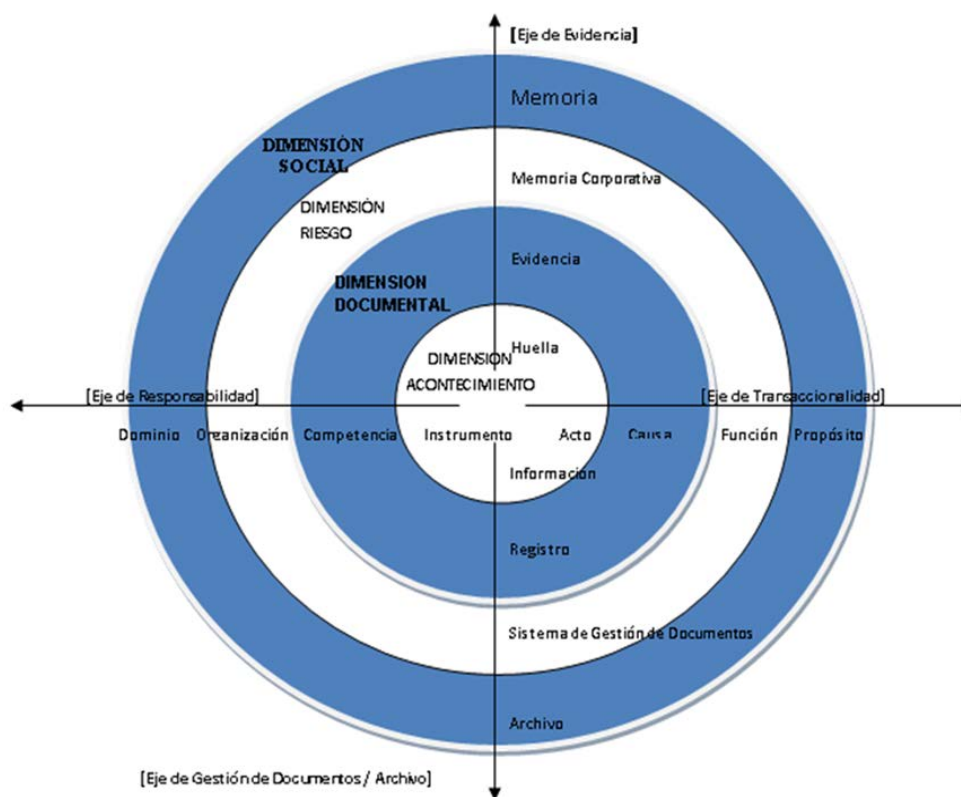
El concepto de la continuidad de los documentos (*Record Continuum Concept*), o también abreviado como Registro Continuo, es la base de una nueva concepción que replantea el ciclo de vida de los documentos. Enunciado por el australiano Frank Upward en 1996-1997, este concepto propone comprender los documentos electrónicos como un solo proceso continuo desde la perspectiva de la gestión documental, es decir, supone una evolución de la idea de fases o ciclos de vida identificables en los documentos en soporte físico.

Esta idea la resume Eduardo Peis de la siguiente manera: “El modelo del *records continuum* está construido sobre la afirmación de que la gestión del documento es un proceso continuo desde el momento de creación. Los conceptos relativos a dicha gestión pertenecen a cuatro dimensiones que no son relativas a la edad de los registros sino que tienen que ver con el punto de vista del observador” (Peis Redondo, 2001: 7-8).

Es decir, que el registro o documento electrónico no pasa por diversas fases, lo que obliga a una observación continua desde su gestación y a modificar la operativa archivística durante todo el proceso. Esto sugiere un trabajo interdisciplinario en la modelación de sistemas, de modo tal, que se aspire al desarrollo de procesos archivísticos a priori tendentes hacia la autodescripción y la autogestión del propio sistema generador.

El modelo de registro continuado se resume en la visualización combinada de cuatro ejes en cuatro dimensiones: Un eje archivístico (gestión de documentos) dedicado a las formas de almacenamiento de la información generada; el eje probatorio (evidencia) que consiste en el rastro de las acciones a partir del documento y su papel en la memoria del gestor. El eje transaccional refleja la actividad propiamente dicha del generador de documentos; es decir, la relación entre las funciones y propósitos organizacionales asentados en los documentos. Finalmente, el eje identitario (responsabilidad), refleja la estrecha e ineludible relación entre el documento y su productor, sea este individual u organizacional, muy acorde al principio de procedencia ya enunciado.

Figura 1. Dimensiones del registro continuado



Fuente: Peis Redondo, 2001. Basado en Bearman (1996)

Esta propuesta teórica (*records continuum*) y otras relacionadas con la gestión de documentos en soporte electrónico, toma fuerza desde el último decenio del siglo XX en paralelo con el mismo desarrollo tecnológico; no obstante, el ritmo de incorporación a la

dinámica archivística, está relativizada por factores de transición entre el mundo físico y electrónico que aún subsiste en la generación de documentos. La figura 1 ofrece una visión general de la idea planteada por F. Upward (Peis Redondo, 2001: 8).

Según la figura 1, el modelo de forma concéntrica revela cuatro dimensiones sobre las que discurre la forma de visualizar la trayectoria de la gestión documental. Propiamente:

- La dimensión del acontecimiento, es cuando ocurre el hecho, la huella del acto administrativo (por ejemplo), el instrumento, la información. En este espacio, la transacción aun no sucede.
- La dimensión documental, comprende cuatro atributos principales: acto, huella, instrumento y dato. Cada uno de ellos se convierte en la transacción administrativa como tal, la evidencia, la competencia y el registro, respectivamente. En esta dimensión el acto inicial ya no es un hecho aislado, sino que es una evidencia constatada por el sistema.
- En la tercera dimensión, o dimensión del riesgo, considera los atributos función, memoria corporativa, la organización y el sistema como elementos decisores para que el registro sea valorado; es decir, tanto para conservarse o para ser eliminado.
- La dimensión social, con los atributos de propósito, memoria colectiva, dominio y archivos. Los registros y documentos adquieren sentido y valor para la colectividad social.

La exposición de F. Upward mediante la cual se esquematiza la idea del documento electrónico enmarcado en sistemas generadores, es también una contribución pedagógica, que a su vez, obliga a reflexionar sobre el quehacer de la archivística frente a su ineludible integración con el tema de la gestión documental. Más allá de la clásica concepción de los documentos en papel como entes físicos, este modelo está considerado como el paradigma del enfoque “post custodio”, enunciado por F. Gerald Ham en 1981 en su artículo titulado *Archival Strategies for the Post-Custodial Era*. En resumen, viene a señalar que el papel terminal o custodio de los archivos ha tocado a su fin, para ser sustituido por otro más amplio y activo que se correspondería con la visión de la archivística integrada (Cruz Mundet, 2011: 23).

La evolución teórica archivística se percibe bajo un enfoque posmoderno, evidenciado en este modelo, que permite discurrir en un concepto abierto de visualización del documento electrónico como un solo evento, no obstante, multidimensional, frente a una estructuración rígida de los documentos físicos constreñida en las etapas de un ciclo de vida. Asimismo, la praxis archivística señalada por Cruz Mundet, reflexiona sobre el quehacer de su profesional que pasa de simple custodio a partícipe activo de la gestión documental.

2.8 Valores de los documentos de archivo

Los valores de los documentos de archivo se estiman a partir de la utilidad que estos puedan representar al productor, los destinatarios, el Estado o bien, la ciudadanía en general. Están íntimamente relacionados con la teoría el ciclo de vida descrito con anterioridad, pues el valor se asocia al tiempo desde su gestación y el cumplimiento del fin para el cual fue creado, como también se le vincula al tipo de archivo donde el documento es custodiado.

Los documentos en términos generales poseen dos tipos de valores: los valores primarios y los valores secundarios (Heredia Herrera, 1993: 140). Los valores primarios, suponen el valor otorgado al documento al gestarse; es decir, el documento nace para cumplir un fin administrativo o legal, como también cumplir un fin contable o simplemente informativo. Es decir, son parte del valor primario los valores contables, financieros, fiscales, administrativos, legales, entre otros. En cualquiera de los casos, los documentos como mínimo poseen un valor informativo. El valor secundario es el que adquiere el documento una vez superado el valor primario; es decir, trasciende el cumplimiento para el cual fue creado, se convierte en una pieza (o un fondo completo) de interés para la ciencia, la historia y la cultura.

Un documento al gestarse en el contexto de su valor primario puede traer implícito y simultáneamente un valor como secundario. Es decir, la gestación de un acta de junta directiva cumple su función de testimoniar las decisiones del cuerpo colegiado de una organización (valor legal y administrativo); paralelamente, por su naturaleza, es concebido

como un documento histórico por representar las decisiones de la máxima representación de la organización sin que haya superado su valor primario. Ambos valores no se contraponen, son perspectivas fruto del análisis particular de los grupos documentales, su gestor y la función que cumplen en la organización.

El ciclo de vida y el valor de los documentos tienen su punto de encuentro en los archivos, pues los documentos con valor primario son custodiados en los archivos de gestión (en sus primeros años), o en los archivos administrativos o centrales, mientras que los documentos con valores históricos, científicos o culturales (valor secundario), son el objeto de custodia de los archivos históricos o finales (Cruz Mundet, 2003: 101).

Considerando lo apuntado con anterioridad sobre la naturaleza de los documentos electrónicos, esta relación entre el periodo de conservación, su valor y el lugar de custodia, no es tan evidente, pues la propuesta teórica del registro continuado de Frank Upward obliga a valorar los documentos electrónicos desde el momento mismo de su creación; esto por cuanto en la práctica, las condiciones de traslado o migración podría resultar una operación con altos niveles de complejidad, propiamente cuando se está frente a la necesidad de separar documentos con plazos perentorios (valor primario) de los documentos históricos (valor secundario), los cuales pueden encontrarse juntos en medios o sistemas informáticos indivisibles (discos no re escribibles, por ejemplo).

Así, entonces, la identificación de valores en los documentos electrónicos, permite en el proceso de gestión documental, decidir su destino con una mayor precisión, aunque no absoluta, pues es claro que la valoración de documentos es susceptible a la subjetividad del tasador, por lo que este ejercicio no es un acto asegurado para predecir el soporte o sistema al cual debe migrar el documento, cuando éste puede adquirir un valor histórico no previsto en la etapa de creación.

Capítulo III

TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA. UN DERECHO CIUDADANO

3.1 La transparencia y el acceso a la información en el Estado democrático

Jorge Carrera Doménech, colaborador de la Secretaría Permanente de la Cumbre Judicial Iberoamericana, construye una definición de transparencia desde el enfoque político, para lo cual aporta: La transparencia en la gestión de los asuntos públicos se caracteriza por la adopción de políticas, acciones y actitudes, tendentes a posibilitar el acceso libre a toda la información que registra el ejercicio de las facultades o funciones de las instituciones y que se genere, obtenga, transforme o conserve por cualquier título, en todos los ámbitos y en todas las fases de los procesos y actividades, sin mayores limitaciones que aquellas expresamente establecidas por las leyes para la defensa de la privacidad y la protección de datos personales y de derechos e intereses fundamentales coherentes con el orden constitucional democrático (Carrera Doménech, 2009).

Añade el autor que la transparencia no solo exige apertura, sino que conlleva acciones tendentes a su búsqueda, a la comprensión de la información por parte del ciudadano, en un marco de oportunidad, complitud y actualidad, con lo cual se pretende generar confianza del ciudadano respecto a las instituciones públicas en las que se circunscribe.

En todo Estado Social y Democrático de Derecho, la transparencia es una obligación de su correspondiente Administración Pública, puesto que no existe democracia sin transparencia, y la evidencia de sus actos debe ser parte del contrato del Estado Democrático y un garante de su legalidad (Jinesta Lobo, 2003: 3-4).

La transparencia política en los estados democráticos, se comprende en contrapartida a la corrupción. La corrupción presente en los gobiernos, se debe en mayor o menor medida, a la ausencia de transparencia, o mejor dicho, su gestación está asociada a la posibilidad de ser realizada en el ocultamiento o destrucción de la evidencia que podría dar fe de acciones de corrupción. La construcción de la institucionalidad como forma expresiva del poder depositado en los líderes, pretende ser el punto de encuentro con el ciudadano, a quien no

solo se debe, sino que constituye el termómetro de percepción del grado de transparencia o corrupción del gobierno de turno.

Sobre la corrupción, Ricardo Pozas Horcasitas⁵ (2009: 7) señala que es un hecho social que se desarrolla como práctica administrativa en las funciones del Estado. Asimismo, advierte que la corrupción no puede ser reducida a una visión monocausal o unidimensional; sino que más bien, requiere de un análisis estructural y sectorial. La corrupción es un fenómeno global, transfronterizo, con una lógica basada en el interés personal sobre el colectivo en un contexto social y político.

De continuo, además señala que en el acto de la corrupción administrativa se encuentra el riesgo calculado de su ejercicio, riesgo que maximiza el beneficio económico y político frente a la sanción legal y administrativa, así como la previsión del bajo costo social pagado por el infractor, quien se mueve en representaciones colectivas sustentadas en una moral pública porosa, regida por el principio de ganancia, en la que se acepta el enriquecimiento como fundamento del éxito privado, beneficio utilizado para anular la estigmatización colectiva (Eréndira Sandoval, 2009: 8)

Esta relación deslegitimada entre el corrupto y el corruptor, se sustenta en la opacidad generada, promovida y coyuntural que brinda la falta de transparencia de la gestión pública y que puede ser descrita como una categoría global; en consecuencia, con independencia del crecimiento económico que pueda reportar una u otra sociedad. Es decir, que el crecimiento económico (o su ausencia) no es la causa de la corrupción. Esta conclusión es a la que llega Susan Rose-Ackerman (2009) en su estudio sobre la economía política de las raíces de la corrupción y el análisis que hace de las políticas públicas.

Al respecto, la autora señala que la corrupción más que un síntoma es un resultado. Es síntoma de que las relaciones Estado-sociedad se orientan hacia el debilitamiento de la justicia y la legitimidad social del Estado, y generan despilfarros y malversaciones del gasto público. En países con pronunciados niveles de corrupción es probable que todas las

⁵ Doctor en Sociología Política y en Estudios Latinoamericanos, miembro fundador del Consejo Rector de Transparencia Internacional, capítulo México. Se refiere a la presentación que hace del libro *Corrupción y Transparencia: Debatiendo las fronteras entre el Estado, mercado y sociedad* (2009). Irma E. Sandoval (Coordinadora).

políticas públicas, incluso aquellas formalmente orientadas a generar crecimiento económico, acaben siendo saboteadas por la conducta ya sea de funcionarios gubernamentales, de actores privados o de agentes de negocios –tanto nacionales como internacionales- que buscan satisfacer únicamente sus metas y objetivos. En estos casos, aun cuando el crecimiento ocurra, los actores de los círculos cercanos utilizan su posición política o económica para obtener ganancias desproporcionadas. Por ello sería desatinado recetar a los países pobres el crecimiento económico como única cura para la corrupción. Además, en la mayoría de estos países ello simplemente no es una opción factible (Ackerman, 2009: 25).

Respecto a los países menos corruptos, señala que el crecimiento económico puede coexistir con altos niveles de corrupción en campos específicos como la policía o las aduanas; siendo incluso considerada por algunos como irrelevante e incluso como facilitadoras del crecimiento. No obstante, dicha consideración responde a errores categóricos que pueden inhibir el conocimiento real de que en estos países generan la intolerancia ante el delito y el desarrollo de políticas y prácticas contra la corrupción con independencia del crecimiento económico.

Ackerman (2009: 27-28) identifica en términos generales, dos tipos o niveles de corrupción: uno de bajo nivel y la corrupción de gran escala. La corrupción de bajo nivel, comprende todas aquellas actividades mediante las cuales los funcionarios estatales y la ciudadanía interfieren en una relación más o menos simbiótica. En este orden, se refiere a los sobornos para obtención de favores, evitar contratiempos, el impago de multas, ocultamiento de información, encabezamiento en las filas y un sinnúmero de posibilidades que reducen la legalidad de lo cotidiano a la infracción como rutina. La corrupción de gran escala, aunque tiene algunas similitudes con la corrupción de bajo nivel, lo cierto es que el impacto destructivo que puede tener sobre el Estado y la misma estructura democrática es significativa. Puede tener tres variantes que permiten su comprensión:

- El sistema de corrupción basado en los sobornos mediante la relación de parte de la administración pública con el crimen organizado, los cuales redundan en la participación de grupos en grandes monopolios de actividades ilícitas. En su punto

extremo, la policía forma parte, ya sea como agente permisivo de la actividad o su participación encubierta.

- En democracias en ciernes o con cierta consolidación, puede gestarse un sistema electoral corrupto, bajo el cual, grupos dominantes de intereses desvirtúan los procesos mediante el soborno y provocan resultados distintos a los esperados en procesos transparentes. También pueden manifestarse en los controladores del gasto generando acciones en favor de los partidos políticos.
- La participación directa del gobierno en proyectos de gran envergadura o venta de activos públicos, procesos carentes de transparencia que es aprovechada por grupos de interés a los cuales le son adjudicados. Paralelamente, funcionarios de alto nivel se hacen acreedores de riquezas en el proceso obteniendo beneficios tanto dentro como fuera del país.

En cualquiera de sus formas, la corrupción de bajo nivel como la corrupción de gran escala, tiene un impacto tanto en la credibilidad ciudadana como en el buen funcionamiento del gobierno que socaba las bases mismas del Estado democrático. Las acciones basadas en la relación informal e ilegal de sus participantes, generalmente no quedan documentadas, o bien, la información es desvirtuada como parte de la estrategia que busca el éxito de sus acciones y la impunidad del delito.

Entonces, la transparencia y la democracia están íntima e ineludiblemente relacionadas. En este orden, la transparencia se hace manifiesta por medio de los documentos que produce la Administración Pública. Correlativamente, la difusión y la comunicación de la información o de los documentos que la contienen, es parte de la actividad democrática, más bien, una obligación, o propiamente, base del Principio de Transparencia Administrativa.

En palabras del Magistrado Constitucional costarricense, Ernesto Jinesta Lobo, "... el Principio de Transparencia hace referencia a la obligación de las Administraciones Públicas de abrir canales permanentes y fluidos de información y comunicación con los administrados y al derecho correlativo de éstos de saber, conocer, entender y fiscalizar los

pormenores de la organización y función administrativas. Este principio demanda un replanteamiento de las relaciones entre las Administraciones Públicas y los administrados, sustituyendo los principios de autoridad, jerarquía, supremacía y subordinación por el de negociación o concertación de tal modo que los segundos sean vistos como socios, clientes o consumidores de las primeras. Debe reivindicarse el principio de la supremacía del individuo o la persona como eje rector del Derecho Administrativo. (...) La Transparencia Administrativa tiene por objeto no solo la información contenida en archivos, registros, expedientes y documentos sino toda la relativa al entero desenvolvimiento de la actuación y gestión administrativas (función, competencias, procedimientos, esquemas organizacionales, recursos humanos, financieros y materiales)” (Jinesta Lobo, 2003: 3)

En este principio, argumenta Jinesta, la limitación al acceso de la información por motivos de secreto administrativo, debería tener un carácter excepcional y restrictivo cuando ello sustente intereses de Estado mayores, como podría ser la seguridad nacional. Estas limitaciones de información serán analizadas posteriormente.

3.2 Principios básicos del acceso a la información en los estados democráticos

El reconocimiento acerca del derecho al acceso a la información adquiere un carácter formal que se consolida en las legislaciones internacionales. En el capítulo correspondiente, se recoge la normativa asociada; no obstante, es oportuno destacar que muchas de estas normas se sustentan en una serie de principios identificados en más de ochenta países del mundo así como lo acordado en la Convención del Consejo de Europa sobre el Acceso a los Documentos Públicos en el año 2008. En este orden, se enuncian los nueve principios indicados en *Access Info Europe* en 2010:

1. El derecho a la información es un derecho de toda persona.
2. El derecho al acceso se aplica a todas las entidades públicas.
3. Realizar solicitudes debe ser sencillo, rápido y gratuito.
4. Los funcionarios tienen la obligación de ayudar a los solicitantes.
5. Principio de publicidad de la información: el secreto y la denegación de la información son la excepción.

6. Las denegaciones de acceso a la información deben ser limitadas y estar debidamente motivadas.
7. Toda persona tiene el derecho de recurrir las denegaciones de acceso o la no contestación a las solicitudes realizadas.
8. Las entidades públicas, a iniciativa propia, deben poner a disposición del público información sobre sus funciones y gastos sin que sean necesario realizar una solicitud.
9. El derecho de acceso a la información debe estar garantizado por un órgano independiente.

Cada principio, a su vez, se sustenta en otros derechos fundamentales, o se ajustan en términos de razonabilidad con la máxima conveniencia para el ciudadano. Por ejemplo, en el primero se destaca que el derecho a la información es para toda persona, por lo que no debe haber discriminación en razón de su nacionalidad, como tampoco es necesario justificar su acceso. Así, también, la gratuidad del servicio de información se entiende bajo las condiciones del servicio por correo electrónico y medios digitales, siendo que el ciudadano deba cancelar el costo del soporte o el de copias.

Los principios recogidos por *Access Info Europe*, revisten importancia para el desarrollo de cualquier normativa que desee ajustarse a una estructura basada en la transparencia y el acceso a la información. No obstante, de organizaciones como ARTÍCULO 19⁶ se extraen y desarrollan los nueve principios basados en el análisis a partir de sus estudios e interpretaciones de derecho comparado sobre el tema del acceso a la información, esto bajo el esquema de “El derecho de saber del público: principios sobre la legislación en materia de libertad de expresión”.

Este es el enfoque que Toby Mendel (2009: 37-52) ha llamado Régimen de Derecho a la Información. En conjunto, forman una serie de mejores prácticas en materia de legislación para la regulación del derecho a la información como una versión ampliada a la acordada

⁶ ARTÍCULO 19 o ARTICLE 19, se refiere a una organización internacional que en forma independiente protege los derechos humanos en materia de libertad de expresión. Toma su nombre precisamente del artículo 19 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, el cual se refiere a la libertad de expresión.

por la Convención del Consejo de Europa sobre el Acceso a los Documentos Públicos. Por su importancia en el contenido, se presenta a continuación un resumen:

- **Principio 1. Transparencia máxima:** *La legislación sobre la libertad de información debe guiarse por el principio de la transparencia máxima.*

Este primer principio, parte de una garantía primaria del derecho a la información de todo ciudadano a saber y a contar con la información que genera toda institución pública. Aun cuando por razones especiales, como por ejemplo, razones judiciales el Estado requiera elaborar sus propias normas y no someterse a esquemas internacionales, el principio de transparencia sigue siendo vigente y aplicable. Por cada institución pública generadora de información, hay ciudadanos con el derecho de reclamarla, esto mientras realizan funciones públicas con recursos públicos; privando incluso el deber de su promoción proactiva por parte del Estado, tal como reza el siguiente principio.

- **Principio 2. Obligación de publicar:** *Las entidades públicas deben tener la obligación de publicar la información clave.*

Se parte del hecho de lo insuficiente que puede ser para el conocimiento ciudadano la información que se obtenga contra pedido, ante ello, priva una obligación de las instancias administrativas de hacer público por las vías oficiales o mediante los medios disponibles, la información de que de otra forma el ciudadano no se percataría o sabría de su existencia. Este principio está estrechamente vinculado con la transparencia, pues la proactividad en la difusión es una forma de concretarse.

El conocimiento de la función pública y de sus resultados o limitaciones, son temas de interés público que el gobierno debe promover sean conocidos. Así también cualquier decisión política que afecte directamente a la ciudadanía, es necesaria como principio fundamental su conocimiento expedito. Es decir, a publicar sin solicitud de por medio.

Este principio de publicidad, debe estar enmarcado en un programa político y sistematizado para que sea reproducido y utilizado por las instancias públicas, de tal manera que permita su uso en el tiempo y con ello reducir las posibles solicitudes ciudadanas.

- **Principio 3. Promoción del gobierno abierto:** *Las entidades públicas deben promover activamente la apertura gubernamental.*

Se muestra en una necesidad de un cambio de cultura basada en el secretismo de aquellos que incurren los gobiernos respecto a la *res pública*; es decir a aquellos asuntos que por ser de su administración, se sustraen al control y a la resistencia de hacerlo público. Es un tema de conducta del funcionario propio de una contracultura en las que el secreto es su principal aliado.

Se prescribe su solución basada en dos frentes: uno en la educación al ciudadano para concientizarlo de sus derechos y el conocimiento de las leyes de acceso, como al funcionario público como el simple depositario de la ley; y el otro, su deber de prestar el servicio de información o de difundirla como un procedimiento natural.

En este contexto, se identifican figuras claves que pueden colaborar con la construcción cultural; tal es el caso de Defensor del Pueblo, comisión de derechos humanos, entre otras, que se garantizan por medio de leyes especiales y facultades particulares. Asimismo, la presencia de los medios de difusión masiva son instrumentos de divulgación que garantizan amplia cobertura, e igual manera el uso de medios tecnológicos de difusión pueden ser el acicate de movimientos culturales en defensa de cambios gubernamentales para la apertura.

- **Principio 4. Limitación a las excepciones:** *Las excepciones deben definirse clara y exigentemente, y con sujeción a pruebas estrictas de “daños” e “interés público”.*

La tutela del derecho ciudadano a la información se consigna de tal forma que su limitación debe estar respaldada por ley, consignada dentro de un esquema de excepción debidamente justificado, en el cual se describa explícitamente en qué medida la liberación de la información constituye una amenaza o un peligro al interés público superior.

Toby Mendel (2009) desarrolla una serie de consideraciones sobre las excepciones del acceso; tomando en cuenta que estas deben tener límites razonables. Sobre el particular, en el apartado correspondiente se ampliará sobre los principales límites como lo son el secreto de estado y la protección de datos personales, entre otros.

- **Principio 5. Procesos para facilitar el acceso:** *Deben tramitarse las solicitudes de información de manera oportuna y justa, y debe estar disponible una revisión independiente de cualquier rechazo.*

El derecho al acceso por sí mismo no es suficiente, como tampoco lo es su publicación en una ley. Ante ello, el acceso a la información concierne otros frentes relacionados con la práctica cotidiana, sea en las oficinas gubernamentales como en los archivos institucionales o nacionales. Así, la práctica ciudadana del ejercicio al acceso debe estar protegida por procedimientos administrativos claros, expeditos y fáciles; como también acompañado de la actitud proactiva de la institución que publica y divulga su quehacer.

Otrosí, ha de considerarse que las prácticas cotidianas para el acceso, incluye todas aquellas actividades archivísticas que permiten que los documentos sean localizables y accesibles, como también disponibles en óptimas condiciones de conservación. En este orden, un documento mal descrito, clasificado u ordenado, es un documento perdido, por ende, imposible de disponerlo a la consulta ciudadana.

Ningún proceso o norma, puede contraponerse a las leyes de acceso o a los principios internacionalmente aceptados. Esto constituye un reto a las organizaciones que procuran normar el acceso mientras se busca el equilibrio entre la agilidad administrativa, la reducción de costos operativos y la protección patrimonial, sin desmérito al derecho ciudadano al acceso y la regulación de sus límites.

En términos generales, toda norma para el acceso debe tener ciertos requisitos mínimos y basarse en una serie de supuestos tendientes a la simplificación y la facilidad al ciudadano. Propiamente, realizar las atenciones con un mínimo de formalidad, sin requerir el motivo de la solicitud, en plazos razonables, brindar asistencia al usuario, bajo costo, entre otras. La ausencia de estas condiciones en las normas de acceso, pueden ser interpretadas como contrarias a la voluntad gubernamental, las cuales son objeto de denuncias que inician en las contralorías de servicios, ante instancias superiores y hasta judiciales.

- **Principio 6. Costos:** *No se debe impedir que los individuos soliciten la información mediante costos excesivos.*

En términos generales, el costo por el acceso a la información pública debería asumirla el propio Estado; no obstante, cuando se hace necesaria su reproducción, sobre todo en papel, lo congruente es que el usuario asuma el costo basado en un esquema razonable en el que no sobrepase el costo mismo en el que incurre la oficina administrativa que la reproduce.

El tema de fondo es no desestimular el acceso a la información por motivos de altos costos en su obtención. Este constituye un principio que por demás, debe ser claro al usuario.

- **Principio 7. Reuniones abiertas:** *Las sesiones de las entidades públicas deben estar abiertas al público.*

Aunque menos frecuente en la práctica, este principio apunta a que el derecho al acceso a la información, no se circunscribe únicamente al registro escrito; en consecuencia, la oralidad producto de las reuniones o sesiones de los organismos gubernamentales, deben ser abiertas al conocimiento público; tal como sucede en los conocidos cabildos abiertos con presencia ciudadana o las sesiones parlamentarias que incluso se transmiten por medios radiales, televisivos e Internet.

- **Principio 8. La transparencia tiene precedencia:** *Las leyes que sean inconsistentes con el principio de transparencia máxima deben modificarse o eliminarse.*

El consabido principio de transparencia expresado en el apartado correspondiente es parte medular de las leyes que regulan el acceso a la información. Ante ello, no debe existir contradicción o contraposición entre la transparencia y el acceso a la información, pues ambas son inherentes entre sí. Aún más, existe preeminencia de las leyes de acceso a la información sobre aquellas que la restringen.

- **Principio 9. Protección para denunciantes:** *Los individuos que proporcionen información sobre las acciones incorrectas (denunciantes) deben recibir protección.*

Este principio que debe contemplarse en cualquier legislación sobre el acceso a la información, concibe prestaciones de protección a la integridad del denunciante, el cual, en su acción de revelar información o documentos en los que se constaten hechos de corrupción, faltas a la honradez, incumplimiento de obligación legal o acciones que puedan

ir en contra de la salud pública, entre otras, puedan verse compelidos o amenazados por dicha acción.

La legislación sobre el acceso a la información debe procurar las previsiones que al tenor de la tutela de otros principios (transparencia, por ejemplo), el funcionario quien la ejerza, pueda ser protegido de cualquier acción legal, laboral o administrativa por la entrega o develación de información sobre acciones indebidas.

Estos nueve principios procuran orientar a las naciones en la creación de leyes de acceso a la información pública, considerando que estos constituyen el reflejo de un verdadero estado democrático, cuyos postulados están presentes en cada uno de ellos, considerado por Toby Mendel como el Régimen de Derecho a la Información.

3.3 Límites del acceso a la información

Una vez contemplados los principios básicos sobre el acceso a la información, es menester hacer hincapié precisamente en los estados de excepción que la limitan. Retomando a Toby Mendel (2009: 43-46) destaca en el cuarto principio enmarcado en un Régimen de Derecho a la Información, que dichas excepciones al acceso deben ser limitadas y recoge del Consejo Europeo (COE) las posibles limitaciones que puedan existir en los documentos oficiales:

- seguridad nacional, defensa y relaciones internacionales;
- seguridad pública;
- la prevención, investigación y procesamiento de actividades criminales;
- privacidad y otros intereses privados legítimos
- intereses comerciales y otros económicos, sean particulares o públicos;
- la igualdad de las partes en procesos judiciales;
- la naturaleza;
- inspección, control y supervisión por las autoridades públicas;
- las políticas económicas, monetarias y cambiarias del Estado;
- la confidencialidad de las deliberaciones dentro o entre las autoridades públicas durante la elaboración interna de un asunto.

De igual manera, *Acces Info Europe* resume las anteriores limitaciones recordando que la denegación del acceso a cualquier tipo de información debe ser excepcional y solamente podrá fundamentarse en aquellas razones que específicamente se incluyan en la ley de acceso a la información, como pueden ser la seguridad nacional, protección de datos personales, la protección de secretos comerciales, o la prevención o investigación de delitos. (*Acces Info Europe*, 2010: 7).

Estas excepciones no deben ser consideradas o extremadas en la justificación para limitar cualquier acceso a la información, pues son aspectos diferentes el acceso a la información sobre dichas excepciones como temas de consulta, y otro es la información que se constituye sensible bajo los enunciados.

Al respecto, Mendel (2009: 44-45) señala que para disminuir esta incertidumbre, ARTÍCULO 19 ofrece lo que se denomina una prueba de tres partes aplicable a las excepciones:

- la información debe relacionarse con una finalidad legítima enumerada en la ley;
- la divulgación debe plantear la amenaza de un perjuicio sustancial para esa finalidad; y
- el perjuicio para la finalidad debe ser mayor al interés público en contar con la información.

Las objeciones al acceso suscitan en la valoración del riesgo o perjuicio que significa su develación a intereses superiores. El sentido común –continúa Mendel- es muchas veces suficiente para no caer en un extenso análisis jurídico de las condiciones de los límites y excepciones. Considerando entre otros aspectos, el sentido de oportunidad, cuando por ejemplo, las limitaciones al acceso por cualquiera de las excepciones expuestas, excedan largos periodos, luego de los cuales, las razones originales que limitaban el acceso se han extinguido.

En el contexto latinoamericano, Aida Luz Mendoza (2004) se refiere a los abusos que constriñen el acceso a la información al ciudadano sin un análisis racional del sustento legal que justifique la limitación: "...no faltan las denuncias sobre las prohibiciones de acceso a

los documentos que se repiten sin tener fin, y se priva a la ciudadanía de su derecho a informarse con propósitos que no siempre obedecen a razones estrictamente legales, como es la protección de la intimidad personal y la seguridad nacional, por lo que es un tema que merece ser tratado en forma puntual es la reducción de los plazos para acceder a los documentos que son clasificados como confidenciales, reservados, secretos o estrictamente secretos. La finalidad que debe prevalecer es ampliar el derecho de los ciudadanos a conocer cómo se desenvuelve la gestión pública, en tanto muchas veces la llamada “clasificación” no obedece a razones suficientes que sostengan las medidas que se toman por parte de las autoridades o por quienes asumen la responsabilidad de hacer accesibles los documentos." (Mendoza Navarro, 2004: 34).

De forma sincrética, la seguridad nacional y la protección a la intimidad personal, son los límites más comunes sobre los que se aducen negación del acceso a la información, según lo señalado por Mendoza. Ante ello, conviene conocer algunos aspectos de ambos límites sobre los que gravita la discusión de la confidencialidad de los documentos.

3.3.1 El secreto de Estado

El secreto de Estado es una manifestación de poder, del suyo como parte de las prerrogativas que ejerce sobre la población. Desde la perspectiva de la historia y la filosofía política, el secreto de Estado deviene casi de una inspiración divina. Así, Norberto Bobbio (1988) señala que el poder en su forma más auténtica siempre ha sido concebido a imagen y semejanza de Dios, que es omnipotente precisamente por poder verlo todo sin ser visto (Bobbio, 1988: 7).

Esta visión de poder que le concede al Estado privilegios sobre sus súbditos, convierte la información en una posesión absoluta, mucha de la cual, el ciudadano ni siquiera sabe que existe. La observación y vigilancia del Estado hacia su pueblo trae a colación el tradicional cuestionamiento filosófico de quién vigila al vigilante.

Ante ello, el mismo Bobbio afirma que el Estado no solo debe ser vigilado por los inspectores oficiales, sino por el propio ciudadano, algo patente en la contemporaneidad como consecuencia misma de la tecnología, asegurando que el acceso a la información es un

derecho ciudadano en los estados que se autodenominan democráticos. No obstante, lo contrasta con la posición de Hobbes quien defiende la superioridad de la monarquía frente a la democracia, precisamente porque ofrece mayores garantías de seguridad frente a la vulnerabilidad del Estado cuando por el hecho de democratizar la información, el enemigo puede adquirir una ventaja peligrosa, riesgo que en un Estado autocrático se supone resuelto.

Más allá de lo apuntado, en los actuales estados democráticos, el secreto de Estado es una de las excepciones internacionalmente aceptadas para limitar el acceso a la información. Es una prescripción eminentemente jurídica, por lo que su definición y regulación se enmarca esencialmente en el Derecho y debe estar contemplada en las constituciones políticas, o al menos en leyes específicas.

En términos generales, los documentos confidenciales son el género y el secreto de Estado la especie. El secreto de Estado es un concepto jurídico indeterminado, cuya inserción en la materia del Derecho Penal contribuye a darle cuerpo y definición (Córdoba Ortega, 1996: 54-55).

El Diccionario de la Real Academia Española (2012) señala dos acepciones de secreto de Estado: *1. m. secreto que no puede revelar un funcionario público sin incurrir en un delito. 2. m. Grave asunto político o diplomático no divulgado todavía.*

Jorge Córdoba Ortega recurre a una definición más especializada a partir del Vocabulario Jurídico (Capitant Henri, 1986) para enmarcar el secreto de Estado como la obligación impuesta a todo funcionario público, agente del Gobierno o cualquier otra persona, de conservar el secreto de una negociación o misión que se le ha encomendado, o de la cual se ha enterado oficialmente o con motivo de su estado (Córdoba Ortega, 1996: 56).

Al respecto, Córdoba advierte a partir de otros autores la dificultad de encontrar una definición apropiada, considerando que muchos tratadistas han caído en el error de definir el secreto de Estado centrado en lo que representa su objeto: hechos, actos o sucesos y no en lo que es en sí mismo, es decir, la obligación de no desvelar. En consecuencia, lo que está en juego es la seguridad misma de la Nación, condición que se activa mediante la develación

de información, sea verbal (boca a boca) o mediante entrega de documentos o su reproducción indebida por cualquier medio.

Esta actitud de todo Estado puede ser entendida al estudiar el realismo como escuela del pensamiento que considera el interés en términos de poder. Propiamente, la posición del realismo ofensivo, bajo el cual los estados del sistema internacional buscan maximizar su posición relativa al poder; posición que se afianza y se asegura cuando obtiene mayor ventaja militar respecto a otros estados.

El punto de vista de la teoría realista que describe Ignacio Razeto (2013) se sustenta en cinco supuestos concretos, a partir de los cuales, los estados del sistema internacional construyen una actitud de comportamiento frente a sus similares. Estos supuestos se describen a continuación:

- 1) El sistema internacional es anárquico: ninguna nación está autorizada a mandar y ninguna autorizada a obedecer. En este sentido, la noción normativa estriba en que no hay ninguna nación superior a la otra; en consecuencia, cada una es independiente y autogestionaria.
- 2) Todos los Estados poseen cierta capacidad militar: por lo tanto, todos tienen la eventual capacidad de destruirse unos a otros.
- 3) Los Estados nunca pueden estar seguros de las intenciones de los otros: ningún Estado está completamente seguro de que otro no utilizará su capacidad militar en su contra.
- 4) El principio básico que mueve a los Estados es la supervivencia: todo Estado busca mantener su soberanía y su propia supervivencia.
- 5) Los estados piensan estratégicamente acerca de cómo sobrevivir en el sistema: como entes calculadores, los estados realizan cualquier acción que garantice su supervivencia, sean estas internas como internacionales.

La teoría realista-ofensiva descrita por Razeto, es evidentemente pesimista frente a aquellas que procuran lo contrario (acuerdos de cooperación, por ejemplo), pues al tratarse de estados y no de personas, las consideraciones morales no tienen cabida al imperar el

interés de una colectividad con un sinnúmero de posiciones sobre el actuar del Estado, pues la sobrevivencia del colectivo prima sobre cualquier otro miramiento. Dicho esto, los supuestos descritos conllevan a incentivar actitudes agresivas de los estados y a la toma de decisiones que deambulan en los límites de los derechos ciudadanos. Uno de ellos es precisamente el secreto de Estado.

Continuando con Razeto, señala que en un mundo globalizado donde la información se ha maximizado con el desarrollo de las tecnologías de la información y, paralelamente, los movimientos mundiales hacia la apertura y la promoción de la democracia como un valor universal, parecen contradecirse cuando se tutela en la legislación el secreto de Estado. Al respecto, menciona como ejemplo los desarrollos tecnológicos de los que hoy disfruta la humanidad pero que una vez fueron de apropiación y uso militar y en estricto régimen de secreto de Estado.

En este sentido, el comportamiento tiene su asidero en la teoría realista que explica que tales desarrollos tecnológicos en su momento, constituyeron una ventaja militar importante sobre otros estados bajo la aprehensión de los supuestos descritos. Al respecto, concluye:

“Los secretos de Estado son una parte integrante y presente de todos los gobiernos. Siempre ha habido y siempre habrá secretos de Estado. Esto se debe a que la política internacional se reduce a una búsqueda constante de poder entre los Estados. El poder y el prestigio son imprescindibles en las relaciones internacionales, porque [sic] esto es lo que sustenta sus políticas o lo que consigue realizarlas” (Razeto, 2013).

Precisamente, la existencia misma del secreto de Estado no puede considerarse una patología de poder en las relaciones con los ciudadanos, pues al igual que en el ámbito privado, el secreto es un derecho cuando el Estado persigue con éste fines mayores como la protección misma del ciudadano y de la Nación en general.

Esta analogía es la validación que expone en su tesis doctoral Salvador Soto Lostal (2013) cuando afirma que en esta forma de manifestarse, el secreto no pone en riesgo el Estado de derecho, sino que por contrario lo refuerza y permite a los individuos mantener siempre un último reducto en el que no podrán entrar ni otros individuos ni los poderes públicos, salvo

en situaciones extremas como puedan ser las investigaciones relacionadas con la comisión de delitos. “[...]El secreto de Estado tampoco debería *a priori* poner en riesgo el Estado de derecho si se establece realmente con los fines legítimos de proteger la seguridad del Estado y la defensa nacional, por lo que en principio, en este ámbito, los secretos públicos y privados coinciden en reforzar el propio Estado de derecho” (Soto Lostal, 2013: 22-23).

Este mismo autor señala que el derecho a la intimidad como derecho fundamental, está constreñido en cualquier latitud frente a la eventual circunstancia delictiva de quien la ostenta; en tal sentido, la información así protegida se abre para que la investigación sea posible. Análogamente, el secreto de Estado (que no es un derecho fundamental) debe también permitir la misma intromisión legítima cuando la tutela del secreto sea utilizada para el ocultamiento de delitos de funcionarios públicos en el ejercicio de sus potestades.

Este equilibrio teóricamente razonable, permite una visión acertada de la dinámica del Estado, los ciudadanos y el derecho al secreto de ambos, que bajo las circunstancias descritas, permite la salvaguarda de la información o su liberación siempre bajo el esquema y las garantías del Estado de derecho propio de las democracias modernas.

3.3.2 El secreto privado, la protección de datos personales y el derecho al olvido

La protección de datos personales es un derecho que el Estado debe garantizar en virtud de calificarse como fundamental y de reconocimiento internacional. Si el secreto de Estado es la excepción sobre la información generada en el aparato público, lo es también la develación del secreto privado del ciudadano, pues sobre esta última, la regla es el sigilo. Ahora bien, para que exista un secreto en términos generales, es necesaria la presencia de, al menos, cuatro elementos o condiciones (Riofrío Martínez-Villalba, 2004: 2-3):

- **Información:** debe existir la condición de su existencia, pues sin información no hay secreto.
- **Oculto:** El conocimiento de la información debe ser exclusivo de una o pocas personas, los demás no deben conocerlo. La trascendencia de la información al ámbito público cesa la obligación de guardar secreto, pues desaparece el objeto mismo de la obligación.

- **Reservada:** El mantenimiento del secreto requiere de un mínimo de cuidado de quien tiene o revela el secreto. Condiciones de protección para no ser divulgada.
- **Que posee una persona (la fuente):** Se requiere de una posesión, al menos material; no obstante, poseerla implica el conocimiento de la información más allá de tenerla como fuentes bajo alguna forma material (expediente, disco, etc.). Fuente también lo es la persona quien transmite la información a otro.

Con estas condiciones, se está ante la existencia de un secreto; no obstante, no todo secreto es tutelado por el Derecho. En este esquema, el secreto que merece ser protegido por norma, se reserva a aquel cuya fuente (la persona) mantiene un interés legítimo reconocido ante el Derecho. Por ejemplo, la protección de su propia vida o de terceros, la defensa de la intimidad, la honra y la reputación. Así entonces, su tutela se convierte en un derecho-deber: derecho a no ser revelado y deber de tutelarlos (callarlos) por quien recibe el secreto (Riofrío Martínez-Villalba, 2004: 6-8).

Sobre este esquema de razonamiento se construye la idea del derecho a la protección de datos personales, que al igual que otras derivaciones del secreto, como por ejemplo el secreto profesional y el comercial, son objeto de tutela del Derecho, cuyos sujetos son precisamente la fuente y el receptor de la información.

Salvador Soto (2013) señala que la protección del secreto bajo el esquema de protección a la intimidad, debe estar doblemente protegido; por una parte, de la intromisión de los poderes públicos, y frente a la de otros particulares. Según el autor, todo aquello que atente a la esfera privada debe ser susceptible de secreto salvo excepciones, presentándose este secreto como un derecho como no podía ser de otra forma, atendiendo a las exigencias del Estado de derecho. Es por ello, también, que el secreto público solo sea exigible a las autoridades públicas que lo custodian y no a particulares (especialmente a periodistas), mientras que el secreto privado debe ser respetado por todos, salvo que se demuestre que su publicidad sea de relevancia o interés general o que ésta sea querida o permitida por el titular de tales secretos (Soto Lostal, 2013: 108-109).

La tutela del derecho a la privacidad, o la protección de datos personales, ha sido más o menos entendida y controlada a lo largo de los años, pues las fuentes oficiales de datos se concentraban básicamente en repositorios cuya clase documental se centraba en el papel o el microfilm (registro civil, registro de propiedad, archivos bancarios, etc.). Así la concatenación de datos debía realizarse mediante la recolección en cada uno de los centros públicos de acopio para “armar” un expediente sobre una o varias personas, esto si el acceso le era permitido o si lo ordenaba una instancia judicial.

La aparición y desarrollo de las tecnologías de información y comunicación, ha provocado que el registro y difusión de la información, incluyendo datos personales, se pueda realizar en cantidades importantes, a múltiples usuarios y en cualquier parte del mundo; siendo que el control absoluto sobre las bases de datos y sobre todo Internet, sea prácticamente imposible. Tal es así, que para la protección de datos personales, ha sido necesaria la creación de normas específicas y en clara referencia al control de la información por medios informáticos.

Ciertamente, ha sido España una de las primeras en emitir una ley sobre la protección de datos personales: Ley de Protección de Datos española, siguiendo las exigencias de su propia Constitución Política que en su artículo 18.4 establece: *“La ley limitará el uso de la informática para garantizar el honor y la intimidad personal y familiar de los ciudadanos y el pleno ejercicio de sus derechos”* (Mendoza Navarro, 2013: 2).

La tutela que se busca en ésta y las leyes que se fueron gestando en otros países, es la protección de la seguridad de los datos personales en el ámbito laboral, personal o familiar; de tal manera que se evite su exposición y con ello violentar la intimidad, la protección de las personas a las que se hace referencia.

En el ámbito internacional, la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) decidió elaborar en 1980 unas líneas directrices sobre política internacional de protección de la privacidad y los flujos transfronterizos de datos personales. Estas directrices de carácter general han sido posible adaptarlas al fenómeno de los cambios tecnológicos que le han permitido seguir vigentes. Es decir, aplicables a cualquier medio de procesamiento de información de datos sobre individuos. (OCDE, 2002: 1)

Las directrices se emiten considerando su ámbito de aplicación nacional o internacional, es decir, tanto para el fundamento en la elaboración de leyes nacionales, como para el desarrollo de acuerdos, convenios o modelos de cooperación internacional.

Los principios básicos para el ámbito nación que enuncia la OCDE (2002: 6-7) se resumen a continuación:

- **Principio de limitación de recogida:** Deberán existir límites para la recogida de datos personales y cualquiera de estos datos deberán obtenerse con medios legales y justos y, siempre que sea apropiado, con el conocimiento o consentimiento del sujeto implicado.
- **Principio de calidad de los datos:** Los datos personales deberán ser relevantes para el propósito de su uso y, en la medida de lo necesario para dicho propósito, exactos, completos y actuales.
- **Principio de especificación del propósito:** El propósito de la recogida de datos se deberá especificar a más tardar en el momento en que se produce dicha recogida, y su uso se verá limitado al cumplimiento de los objetivos u otros que no sean incompatibles con el propósito original, especificando en cada momento el cambio de objetivo.
- **Principio de limitación de uso:** No se deberá divulgar, poner a disposición o usar los datos personales para propósitos lícitamente entendidos. Al respecto, la OCDE señala dos excepciones: el consentimiento de la persona implicada y si existe una imposición legal o de las autoridades.
- **Principio de salvaguardia de la seguridad:** Se emplearán salvaguardias razonables de seguridad para proteger los datos personales contra riesgos, tales como pérdida, acceso no autorizado, destrucción, uso, modificación o divulgación de los mismos. Sobre el particular, los archivos adquieren una responsabilidad protagónica.
- **Principio de transparencia:** Deberá existir una política general sobre transparencia en cuanto a evolución, prácticas y políticas relativas a datos personales. Se deberá contar con medios ágiles para determinar la existencia y la

naturaleza de datos personales, el propósito principal para su uso y la identidad y lugar de residencia habitual de quien controla esos datos.

- **Principio de participación individual:** Todo individuo tendrá derecho a que el controlador de datos u otra fuente le confirme que tiene datos sobre su persona; y además, que se le comuniquen de manera inteligible los datos relativos a su persona en un tiempo, forma y precio razonables. Paralelamente, debe tener derecho a que se le expliquen las razones por las que una petición suya según haya sido denegada, así como poder cuestionar tal denegación. Finalmente, poder expresar dudas sobre los datos relativos a su persona y, si su reclamación tiene éxito, conseguir que sus datos se eliminen, rectifiquen, completen o corrijan.
- **Principio de responsabilidad:** Sobre todo controlador de datos debe recaer la responsabilidad del cumplimiento de las medidas que hagan efectivos los principios señalados anteriormente.

En cuanto a los principios básicos de aplicación internacional, la OCDE estipula una serie de consideraciones muy generales, tales como que los países miembros tomen en cuenta el esquema nacional del país con el cual se realiza la exportación-importación de datos. Asimismo, el aseguramiento razonable para que el flujo de datos se lleve a cabo en forma ininterrumpida y segura. Y en cuanto a las limitaciones, se estima no realizar intercambio de datos con países miembros que no hayan observado los principios enunciados para el ámbito nacional.

Considerando los principios de la OCDE, la responsabilidad y la razonabilidad para la recogida y divulgación de datos para propósitos específicos, el consentimiento informado de la persona o el requerimiento basado en solicitudes judiciales, trae a colación un derecho de reciente discusión y de importancia entorno al derecho fundamental de la protección de datos: el derecho al olvido.

El derecho al olvido se basa en la necesidad de corregir, eliminar o bloquear información del individuo que sea inexacta o incompleta en cualquier registro; de tal manera que se enmarca dentro del derecho a la protección de datos.

Sobre el derecho al olvido puede decirse que es la facultad del individuo para oponerse a la difusión, ya sea a través de Internet u otros medios de comunicación masiva, de datos o información personal que hayan perdido calidad, en cuanto a su actualidad, exactitud, relevancia, pertinencia o interés público. Incluye el derecho a limitar la difusión indiscriminada de datos personales que puedan lesionar los derechos de imagen, honor, o de algún modo afecten a una persona, aunque la publicación original sea legítima. Reconoce el ejercicio de los derechos de bloqueo, supresión, actualización y oposición. En los casos de los buscadores de Internet supone limitar la difusión universal de enlaces cuando carezca de justificación y pueda dañar al afectado (Salas Ruiz, 2015).

Desde el punto de vista jurídico, el derecho al olvido no tiene una base explícita en el contexto de la Unión Europea; no obstante, aunque no se mencione en forma directa, conceptualmente es posible identificarla en algunas normas que exigen la supresión de la información relacionada con alguna persona bajo determinadas condiciones.

El experto alemán Steffen Weiß⁷ señala algunos aspectos relevantes de la propuesta de reglamento general de protección de datos de la Comisión Europea, y es que pretende regular concretamente el derecho al olvido.

En dicha propuesta normativa se le otorga el derecho al individuo de solicitar al responsable que suprima datos personales y se abstenga de seguir difundiéndolos cuando estos ya no sean necesarios para los fines por los cuales fueron recogidos; no obstante, el Parlamento Europeo solicita -contrario a la propuesta de la Comisión Europea- que un tribunal o autoridad reguladora dictamine la supresión definitiva e irrevocable. Es decir, la potestad del individuo sobre sus datos personales se vería constreñida frente a una autoridad pública (Weiß, 2015).

De alguna manera, la construcción normativa sobre un derecho al olvido es un proceso en desarrollo tanto en Europa como en el resto del mundo. La posibilidad de que un individuo controle la existencia y divulgación de sus datos bajo ciertas condiciones es una forma de

⁷ Consultor y expositor internacional sobre Protección de Datos. Abogado Especialista de la División de Asuntos Internacionales de la Asociación Alemana de Protección y Seguridad de Datos (GDD). Videoconferencia Hannover-San José en el marco del *Foro de Privacidad y Protección de Datos*. San José. 28 de enero 2015.

que el Estado restituya su derecho a la intimidad, pese a las dificultades prácticas cuando la información ha sido circulada en medios de complejo control como lo es Internet.

3.4. El acceso a la información pública: Un derecho ciudadano

Es claro que la producción documental que se genera en cualquier oficina de la administración gubernamental es fruto de sus funciones y actividades, y que dicha documentación al tenor de su utilidad se tramita o se custodia en alguno de los archivos (gestión, central, sectorial, intermedio o final), y en consecuencia, los documentos allí conservados, constituyen el lubricante para el ejercicio administrativo, el caleidoscopio de la transparencia de su gestión y el patrimonio de sus ciudadanos.

El acceso a la información pública, deviene como un derecho ciudadano en su contexto y relación con el Estado, donde él y el gobierno que lo representa, interactúan de dos formas: una transparencia proactiva, en la cual el gobierno por medio de sus organismos e instituciones, publica y da a conocer sobre sus actividades. La otra, una transparencia reactiva, en la cual el ciudadano ejerce su derecho de solicitar y recibir información de las instancias públicas (*Access Info Europe*, 2010).

Esta relación, en la cual el gobierno se obliga a un deber (el de informar) y el ciudadano ostenta un derecho (el de saber), reviste de un reconocimiento internacional en calidad de derecho fundamental, basado en la actitud de todo gobierno democrático de promover la transparencia de sus actividades y fomentar la participación ciudadana para la toma de decisiones. A pesar de ello, las discusiones sobre los límites al acceso, sigue siendo un tema vigente en cualquier nación.

Al respecto, la doctora Aida Luz Mendoza recuerda que, siendo el acceso a la información un derecho reconocido y puesto en vigencia en la mayoría de las constituciones del mundo, aun se presentan dificultades cuando los ciudadanos solicitan la información; no faltan las denuncias sobre las prohibiciones de acceso a los documentos que se repiten sin fin, y se priva a la ciudadanía de su derecho a informarse (Mendoza Navarro, 2004: 33-34).

El acceso a la información pública en los estados democráticos, es una consecuencia de naturaleza jurídica, cuyo derecho se expresa en las diversas normativas en cada país que así la reconozca; no obstante, para llegar a este punto se parte de una reflexión sobre teoría del Estado, en la que la relación biunívoca entre este y los ciudadanos, concluye en un listado de deberes y derechos mutuos como consecuencia de esta relación de convivencia. En este orden, el derecho a la información como la mayoría de derechos ciudadanos se expresa a su favor por constituir la parte más vulnerable de esta relación y con frecuencia la usuaria habitual de los instrumentos jurídicos que le permiten su recuperación.

Según la consultora de la UNESCO, la francesa Perrine Canavaggio (2011), el reconocimiento al acceso a la información ha sido objeto de un largo proceso que data desde el siglo XVIII con la aparición de la primera normativa en Suecia en 1766 relativa a la libertad de prensa; así también, la Declaración francesa de los derechos humanos en 1789, ya indicaba el derecho ciudadano de requerir a los funcionarios de gobierno cuentas de su administración.

Desde ese momento, la evolución del derecho al acceso ha sido solo una concepción teórica o una tímida referencia en las normativas, o bien, el acceso visto como un privilegio y no como un derecho cívico.

Ante ello, particularmente es en el siglo XX, cuando es posible observar un desarrollo en el surgimiento de normas de acceso a la información, devenido luego de la II Guerra Mundial y el surgimiento de la Declaración Universal de los Derechos Humanos en 1948. Es precisamente de su artículo 19 de donde se desprende el sustento para la redacción de numerosas leyes de acceso, pues brinda el derecho a cualquier individuo de buscar, recibir y difundir las informaciones e ideas de cualquier modo que sea (Canavaggio, 2011: 2).

Durante este periodo, es posible identificar una serie de naciones involucradas en la dotación de legislación, principalmente europeas y del primer mundo en general. Canavaggio también señala que durante la primera década del siglo XXI, países en desarrollo, principalmente latinoamericanas, son un buen ejemplo de este repunte normativo. Todo este movimiento confluye en la creación del primer instrumento jurídico internacional y particular referido al derecho al acceso en el seno de la Convención sobre el

acceso a los documentos públicos (2009), documento para ser firmado por sus 47 miembros.

En el capítulo correspondiente, es posible observar que el surgimiento de una serie de leyes orientadas al acceso de la información pública atañe directamente a los archivos. Así, es posible concluir en los mismos términos pluridimensionales que lo hace Claudia Escoto (2015) en referencia a temas de acceso en México cuando señala que los archivos forman parte fundamental para el ejercicio del derecho de acceso a la información y la rendición de cuentas, por lo que resulta necesario dotar de certeza jurídica y criterios específicos a quienes ejercen la actividad y responsabilidad de organizar, clasificar y conservar los archivos de los sujetos obligados que se puedan apoyar en las tecnologías de la información para implementar mecanismos que brinden a la ciudadanía información socialmente útil, que pueda elevar su calidad de vida, sin perder de vista la protección de datos personales (Escoto Velázquez, 2015:11).

3.5 Las instituciones estatales como generadoras de documentos públicos

Se ha analizado que la esencia misma del Estado Social de Derecho es la relación gobierno-administrados. Esta relación genera flujos de información que se traducen en documentos que son públicos, fieles y auténticos en principio, que revelan tanto dicha interacción como la que sucede dentro de la misma administración.

La estructura básica de todo estado democrático moderno permite evidenciar que el ejercicio del poder en cualquiera de las formas posee al menos expresiones básicamente tripartitas, conformadas esencialmente por los poderes Ejecutivo, Judicial y Legislativo (o Congreso), sobre los cuales, la distribución del poder con cierto grado de independencia, se sustenta en su Carta Magna o Constitución Política.

Bajo este esquema, la documentación que se genera refleja el ejercicio del poder, es el rastro de la gestión que lleva hasta la propia oficina productora y al pensamiento de su autor: la autoridad competente.

Como se ha apuntado con anterioridad, hasta este punto, el documento público como prueba del quehacer institucional, constituye un valor primario tanto para la administración en general como al ciudadano, puesto que su utilidad es inmediata, su desplazamiento de una unidad administrativa a otra fluye con rapidez. Una vez pasado este periodo de utilidad puede adquirir dos condiciones: la de poseer un valor secundario o la posibilidad de ser eliminado.

En cuanto al valor secundario, el documento ha adquirido un nuevo énfasis que trasciende el objetivo para el cual fue creado, en este orden, su nuevo valor es ahora para la historia, la ciencia o la cultura.

En cualquiera de los casos apuntados, este proceso de valoración y selección es parte del quehacer del Estado frente a su propia documentación. En palabras del profesor argentino Manuel Vásquez, "documentos estatales" son los que producen o reciben una institución, organismo, dependencia o empresa del Estado, a nivel provincial o municipal y en cualquiera de los tres poderes. Sobre estos documentos, el Estado como tal ejerce el derecho de propiedad en toda su amplitud. La conservación, traslados, transferencias y destrucción deben regirse por una ley cuidadosamente reglamentada que incluya las tablas de retención y destino final (Vásquez Murillo, 2006: 14).

Seguidamente, Vásquez se refiere a la responsabilidad de Estado como cabeza de una nación -con independencia del gobierno de turno-, para que ejerza la protección del patrimonio documental que pertenece al pueblo, ya que es parte de su identidad y memoria. En consecuencia, ningún ministro, director, presidente o cualquier otro funcionario como simple depositario de la ley, puede arrogarse la destrucción o apropiación de los documentos generados bajo su mando, privando así a la población de fuentes insustituibles para la investigación (Vásquez Murillo, 2006: 14-15).

De la misma manera, Aida Luz Mendoza agrega que los documentos son bienes públicos que se deben proteger. El concepto de bien público, dentro del cual se incluyen los documentos, se refiere a los asuntos y bienes que son de la comunidad en general, por lo tanto no pueden ser de ninguna manera patrimonio del funcionario que los produce y menos aún está en sus

atribuciones eliminarlos o desaparecerlos por propia decisión como si fuera su facultad esa decisión (Mendoza Navarro, 2004: 50).

En consecuencia, los documentos públicos como lubricante de la actividad administrativa, le pertenecen al Estado en su doble dimensión: al gobierno como su generador en el proceso de ejecución de las funciones y actividades previamente establecidas en el cuerpo normativo, y al ciudadano como administrado y sujeto de deberes y derechos en el contexto de su convivencia social dentro de la nación en la que se circunscribe. No obstante, cada gobierno de turno, debe procurar que durante el tiempo de su gestión, los documentos le contribuyan a su ejercicio administrativo, pero de igual manera, facilitados al ciudadano en su derecho de conocer transparentemente el quehacer de las instituciones públicas.

La actividad pública de la administración del Estado, no solo debe ser conocida por el funcionario del gobierno, sino por la ciudadanía, promovida en aras de la transparencia ya expresada con anterioridad. Así: "...en el contexto de los poderes públicos toda la información generada, recibida o acumulada por ellos debe ser difundida a los ciudadanos, como medio de transparencia de sus actos, para permitir la participación de la ciudadanía en la vida pública y potenciar la confianza de la sociedad en las instituciones públicas que la sirven. De ahí que toda esa información sea de gran interés para los mismos ciudadanos, las empresas y las administraciones públicas, puesto que el conocimiento del comportamiento de los ciudadanos y la asignación de esos recursos constituye una ventaja competitiva primordial." (Ramos; Mendo; Arquero, 2009: 42).

Ahora bien ¿qué documentación genera el Estado y cuál es su valor en las instituciones gubernamentales y en la sociedad en la que se inserta? Para dar respuesta a ello, es necesario recurrir a la archivística y dar paso a la identificación y la valoración documental. Estas son dos labores intelectuales que no están exentas de riesgo y sesgo propias de la subjetividad del identificador y del tasador, como tampoco de las modas o preferencias e inclinaciones ideológicas del Estado o de los gobiernos de turno. O bien, de la influencia generada por las necesidades inmediatas y materiales como el crecimiento exponencial de documentos en las instituciones, cuyas limitaciones presupuestarias exigen administrar mejor los espacios físicos con frecuencia a expensas de la sobrevivencia de los documentos.

Para un primer momento, la identificación requiere considerar la diplomática como disciplina que reconoce las características del documento. Es decir, reconocer en primera instancia si se está frente a un documento y las características internas y externas analizadas en el apartado correspondiente.

En palabras de la doctora brasileña Ana Celia Rodrigues "identificar" significa determinar la identidad del documento del archivo, reconocer los elementos específicos y exclusivos que le confieren identidad en el contexto de la acción que ha determinado su producción. Significa determinar los elementos que los individualizan y los distinguen en su conjunto.

Para la archivística, la identificación es una metodología de investigación, una tarea de naturaleza intelectual que estudia el órgano productor y sus documentos, que se desarrolla como base para el planeamiento de las funciones de la clasificación, evaluación, descripción y para la planificación de la producción documental (Rodrigues, 2012: 3).

En cuanto a la valoración, deriva de la selección documental como acto que determina el valor de cada documento o grupo de documentos. Según la obra especializada en selección de documentos del profesor Manuel Vásquez, la selección es vista como un proceso técnico en aras de establecer el tiempo de los documentos para los fines administrativos y cuáles de ellos pueden ser usados para la investigación. Vásquez continúa:

“La selección documental consiste a su vez en un estudio de valores: el valor para la administración que los produce (valor inmediato o primario) y el valor para la investigación del pasado (valor mediato o secundario)... estudia los criterios del valor y las técnicas por medio de las cuales se realiza dicho acto de elegir para la transferencia o la destrucción.” (Vásquez Murillo, 2006: 11).

Así entonces, la identificación y la selección, permiten tanto localizar la producción documental en el Estado, como valorar sus documentos. Ambas actividades intelectuales posibilitan reducir significativamente el riesgo o sesgo en proceso de conservación final de los documentos. Esto por cuanto ambas actividades se circunscriben en el marco del método científico de la archivística, con lo que se contribuye a brindar ciertas garantías a la sociedad en su derecho a la preservación de su patrimonio.

La selección documental y por ende la posibilidad de su valoración, según Vásquez, parte del conocimiento profundo del Estado y sus instituciones de gobierno y todas aquellas en el amplio marco de la administración pública; dígase gobierno central, organismos judiciales, electorales, municipales, regionales, descentralizadas, entre otros, para lo cual, recomienda un estudio de su naturaleza jurídica y otras fuentes como los organigramas, estudios de las funciones y procesos que permiten identificar, estructurar, jerarquizar y seleccionar los documentos, que en buena medida resulten ser relevantes para la sociedad en general.

En concreto, el conocimiento de la producción documental en las instituciones públicas, tanto para la propia gestión administrativa como para el acceso ciudadano requiere el conocimiento formal de las organizaciones del Estado como entes productores, como de la archivística y sus profesionales para la identificación y valoración de sus fondos, los que se distribuyen en cualquiera de los archivos en ocasión de su permanencia basada en su utilidad.

3.5.1 Los documentos como base de la transparencia administrativa

Los documentos estatales como base de la actividad administrativa permiten adentrarse en el desarrollo del Estado para demostrar la correlación de los actos públicos y la transparencia de su gestión, precisamente, la premisa del siguiente apartado.

Los documentos públicos de la administración del Estado reflejan la esencia misma de su quehacer entre los diferentes departamentos y su relación con los ciudadanos a los que representa. Este reflejo trasciende el valor administrativo del documento durante la gestión, valor que recuerda Antonia Heredia:

“El valor administrativo es inherente al documento hasta tanto el testimonio escrito engendre derechos y obligaciones y sirva de garantía para justificar situaciones y hechos, es paralelo a la vigencia administrativa y va perdiéndose con el paso del tiempo” (Heredia Herrera, 1993: 141).

El documento que cumple con aquellas formalidades expresadas en las normativas correspondientes, se presume público salvo prueba en contrario. Es decir, en las leyes, códigos o decretos se establecen los parámetros del proceso administrativo o jurídico que da al documento la fortaleza requerida para su reconocimiento, que luego de producido, constituye el fedatario de dicha acción generado en la oficina productora.

De esta relación emanada entre la actividad administrativa del Estado y los documentos, Aida Luz Mendoza refuerza que los documentos son por naturaleza una de las principales formas de expresar la información, reconocidos universalmente como fuente primaria de ella, transmiten una serie de hechos que son factibles de probanza. En la gestión administrativa estos hechos se suceden en forma sistemática, ordenada, e integral y se verifican con los documentos que se producen en el ejercicio laboral del Estado de acuerdo a las responsabilidades señaladas en sus reglamentos de organización y funciones, en los manuales de procedimientos y otros instrumentos característicos. En el ejercicio de las funciones que dichos instrumentos les asignan se producen los documentos, de donde se desprende que en tanto son producto de la función pública se constituyen en elementos básicos para probar la gestión realizada (Mendoza Navarro, 2004: 41).

Dicho esto, puede afirmarse que la dinámica administrativa del Estado se lubrica mediante los documentos, puesto que con ellos se permite, se ordena y se autoriza, o bien, se informa, ya sea entre las diversas oficinas de la administración o a los ciudadanos en calidad de administrados. Y es precisamente en el marco de esta relación, que el Estado transparenta sus actos; en el tanto y siempre y cuando los documentos testimonio de su actividad sean facilitados y divulgados en calidad de bienes públicos, y como tales, propiedad de sus ciudadanos.

3.6. Los Archivos como custodios de documentos públicos. Principios de acceso

Desde la óptica de la preservación de los documentos para la transparencia administrativa, la unidad prevista para su conservación, para aquel u otros fines, es el archivo. Las políticas públicas de preservación de los documentos apuntan a la creación de condiciones, lugares y personas especializadas en mantener, por el tiempo suficiente, el acervo documental para el

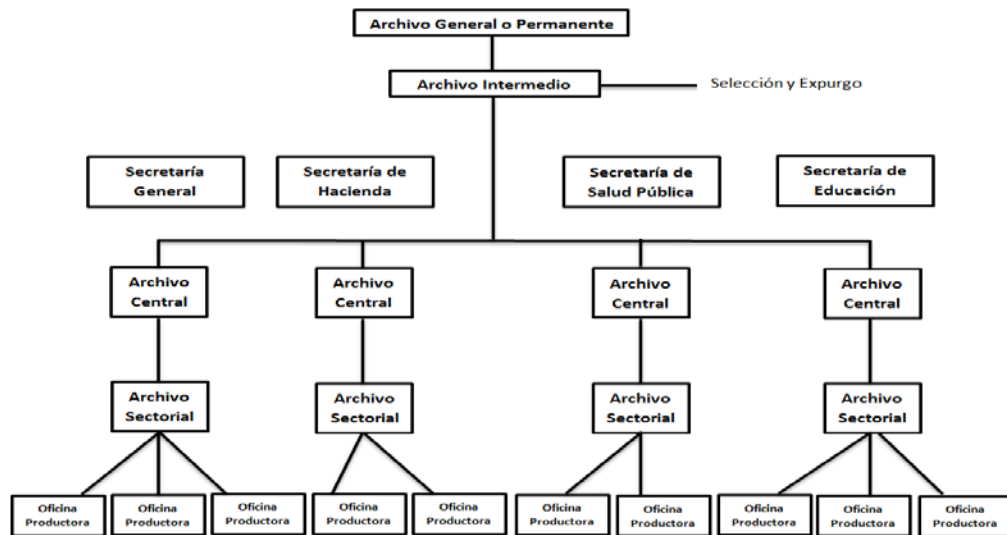
acceso y la consulta entre las instituciones y la ciudadanía. La ausencia de medidas en la protección de los archivos podría considerarse como decisivo para el destino y futuro de los documentos; en consecuencia, para la transparencia administrativa y la conservación del patrimonio.

Cualquiera que sea el tipo de archivo (gestión, central, intermedio o final), surge la necesidad de considerar por parte del Estado, las medidas mínimas orientadas a su funcionamiento en aras del amparo del patrimonio frente a los múltiples riesgos que significa su desprotección. Sobre este aspecto, Aida Luz Mendoza Navarro (2004: 108) resume una serie de medidas interventoras que deben llevarse a cabo por parte del Estado:

- Establecimiento de políticas escritas de protección del acervo documental.
- Asignación de presupuestos suficientes para el óptimo funcionamiento de los archivos.
- Adecuación correcta de espacios físicos para archivos, considerando aspectos ambientales, equipo, mobiliario, condiciones de seguridad, entre otras.
- Atención de los archivos por profesionales con debida formación y capacitación permanente de todo su personal.

De estos cuatro lineamientos básicos, se desprenden innumerables actividades que pueden asegurar la protección del acervo documental en cualquier institución del Estado. Considerando para ello, que no solo los eventos inesperados pueden ocurrir, tales como inundaciones, terremotos u otras catástrofes, sino acciones antropogénicas orientadas a la destrucción intencional del acervo, traducidos en incendios o hurtos, con el único fin de hacer desaparecer pruebas o registros de actividades que comprometen la transparencia, cuando no, la simple desidia puede ser suficiente para acabar con todo un fondo documental, particularmente cuando se carece de las medidas señaladas por Mendoza. Antonio González Quintana agrega que lo enunciado por Aida Luz Mendoza, es la base sobre la cual pueden integrarse una serie de medidas a manera de logística archivística, de tal manera que pueda configurarse un sistema de gestión documental obligatorio y universal (en todas las organizaciones), creación de redes de infraestructura de archivos y la dotación de medios económicos y humanos (González Quintana, 2007: 124-125).

Figura 2. Sistema de archivos



Fuente: Vásquez Murillo (2006: 17)

Ahora bien, en principio los archivos son incapaces de custodiar la totalidad de la documentación producida o recibida por las organizaciones; ningún presupuesto asignado o espacio construido serían suficientes para esta tarea; en consecuencia, se ha señalado que una de las funciones primordiales en Archivística es la selección y la valoración de documentos, funciones intelectuales y prácticas que pretenden decidir sobre el destino de los documentos en dos sentidos: su conservación o eliminación.

Sin entrar a detallar las corrientes y posiciones teóricas sobre la selección cabe anotar que esta debe ser aplicada mediante un programa en el que debe observarse el fondo documental a evaluar en el marco del archivo como sistema. Es decir, la transfiguración del esquema organizacional visto como unidades productoras de documentos. Al respecto, obsérvese la figura 2.

La figura anterior representa un sistema de archivos, de la misma manera que podría verse un organigrama del Estado. Los archivos de la Administración Pública deben ser vistos como custodios de toda la documentación estatal en sus diferentes niveles: desde un archivo general o nacional, uno intermedio, así como los diversos archivos centrales en cada

secretaría o ministerio y los sectoriales (de gestión) que puedan encontrarse y que recogen los documentos de las oficinas productoras.

Según Manuel Vásquez, la selección documental aplicada a un sistema de archivos, permite que las decisiones que se tomen se hagan ordenadamente y de forma normalizada para toda la organización, reduciendo costos entre otros beneficios.

El mantenimiento de los sistemas de archivo en general y la funcionalidad de cada archivo son fundamentales para el servicio a la sociedad. Desde al menos los archivos públicos, puede decirse que su existencia, así como la de su profesional, está estrechamente vinculada al ejercicio de los derechos ciudadanos (González Quintana, 2007: 118), ello por cuanto constituyen los medios para el acceso a los documentos e información como insumo para su demostración.

Hasta este punto, ha sido posible reseñar y teorizar el esquema internacionalmente reconocido para el acceso a la información, así como las excepciones sobre las cuales se justifica la limitación de su acceso en razón de la seguridad del Estado o la protección de la intimidad y el secreto legalmente tutelado.

Ahora bien, considerando que la información sobre la cual tiene derecho de acceso el ciudadano puede ser encontrada o producida en distintos centros (bibliotecas, oficinas, archivos, centros de información o museos), bajo múltiples formas (pergaminos, cintas, documentos, bases de datos, etc.), conviene especificar que este ejercicio de acceso interesa de *prima facie*, solo aquella que puede encontrarse en los archivos del Estado, otrosí, con documentos eminentemente públicos con contenidos documentales e informacionales de las actividades de las instituciones –también públicas- de las que se nutren.

En este orden, conviene referirse a las condiciones del acceso a los archivos; pues estos no están exentos de particularidades que puedan interferir con el derecho de acceso a la información. Así, el derecho de acceso a la información es el derecho de acceso a los documentos; en consecuencia, debería ser el derecho de acceso a los archivos.

El Consejo Internacional de Archivos (CIA), mediante el Comité de Buenas Prácticas y Normas, creó el Grupo de Trabajo Sobre el Acceso (2012) para la elaboración de diez principios básicos para el acceso en los archivos a nivel mundial.

Luego de un evolucionado trabajo asociado a la materia de normas de descripción archivística (básicas para el acceso de documentos) y la adopción del esquema europeo de acceso a los archivos, coincide en desarrollar un proyecto de elaboración de principios con reconocimiento internacional; de tal manera que sean considerados como guías naturales en la elaboración de normas y procedimientos de acceso a los archivos sin entrar en valoraciones específicas de las particularidades normativas de los distintos países.

Luego de un proceso de elaboración, revisión, consulta, edición y publicación entre los años 2010 y 2012, el Grupo de Trabajo emite los principios de acceso a los archivos. Estos principios tienen la finalidad de constituir un punto de partida de los archivistas para la elaboración de normas de acceso con autoridad internacional, cuyo ámbito de acción y aplicación lo es tanto en los archivos públicos como privados, reconociendo las limitaciones que pueden existir en los segundos en razón de su naturaleza y leyes particulares.

Aunque los archivos son el escenario sobre el cual se desarrolla la dinámica del acceso, los principios se refieren a estos en calidad de fondo documental de una institución y no de la institución de archivo; no obstante, es claro que fondo documental y archivo (lugar), están en la práctica vinculados bajo al menos un esquema mínimo de administración. Así entonces, se enuncian los principios de acceso a los archivos (Consejo Internacional de Archivos, 2012: 7-12):

1. El público tiene derecho de acceso a los archivos de los organismos públicos. Tanto las entidades públicas como las privadas deberían abrir ampliamente sus archivos en la medida de lo posible.
2. Las instituciones que custodian archivos deben dar a conocer la existencia de los mismos, incluso informando de la existencia de documentos no accesibles, y han de informar sobre la existencia de restricciones que afectan al acceso a los archivos.
3. Las instituciones que custodian archivos deben adoptar iniciativas sobre el acceso.

4. Las instituciones que custodian archivos garantizan que las restricciones de acceso son claras y tienen una duración determinada, están basadas en la legislación pertinente y en consonancia con el derecho a la privacidad y el respeto a los derechos de los propietarios de los documentos privados.
5. Los archivos son accesibles en términos iguales e imparciales.
6. Las instituciones que conservan archivos garantizan que las víctimas de graves crímenes del derecho internacional tengan acceso a los archivos que contienen la evidencia necesaria para hacer valer los derechos humanos y para documentar las violaciones de los mismos, incluso cuando esos archivos no son accesibles para el público en general.
7. Los usuarios tienen derecho de reclamar una denegación de acceso.
8. Las instituciones que custodian archivos garantizan que las limitaciones derivadas del funcionamiento no impidan el acceso a los archivos.
9. Los archiveros tienen acceso a todos los archivos cerrados y realizarán todo el trabajo archivístico necesario en ellos.
10. Los archiveros participan en los procesos de toma de decisiones sobre el acceso.

Una rápida observación a este decálogo de principios de acceso a los archivos, permite de inmediato establecer un paralelismo con los principios de acceso a la información establecidos en la Convención del Consejo de Europa sobre el Acceso a los Documentos Públicos en el año 2008; así como los nueve principios indicados en *Access Info Europe* en 2010 en referencia a ARTÍCULO 19.

La condición de los archivos como custodios de documentos, por ende de información pública, reviste de gran responsabilidad a sus tutores frente a los ciudadanos como al Estado mismo. A los primeros ante la necesidad de satisfacer sus requerimientos de información como la protección de su intimidad; al segundo como el administrador de su acervo y el custodio de los secretos que garantizan su seguridad. En consecuencia, se esgrime una responsabilidad de los archivos ante la sociedad por la agilidad en la eficiencia administrativa del acceso a su acervo y la protección patrimonial.

Capítulo IV

CENTROAMÉRICA: DIAGNÓSTICO DE SITUACIÓN

El presente capítulo pretende mostrar la condición de los países de Centroamérica desde sus principales indicadores situacionales y referentes alrededor del desarrollo. Esto enmarcado en su contexto histórico y geográfico como región, y en el marco latinoamericano y mundial para una perspectiva aclaratoria.

Se han seleccionado siete ejes temáticos que se evalúan comparativamente entre cada uno de los países de Centroamérica. Así, se explica en primer lugar la naturaleza histórica de la región unificada políticamente durante la Colonia Española y la conformación de los estados nacionales posteriormente como inicio de su vida independiente.

Las condiciones de vida son percibidas mediante los índices de desarrollo humano a partir de la selección de algunos indicadores. Se considera de importancia el entendimiento de la situación de la educación en cada país, así como las condiciones de salud que vive la población, las políticas macroeconómicas, las tecnologías de la información y finalmente, aspectos de gobernanza, libertad y justicia.

El estudio de Centroamérica a partir de sus principales variables de desarrollo humano permite contextualizar y proponer en su verdadera dimensión cómo el acceso a la información se encuentra inserto en diversas realidades y no como un hecho aislado.

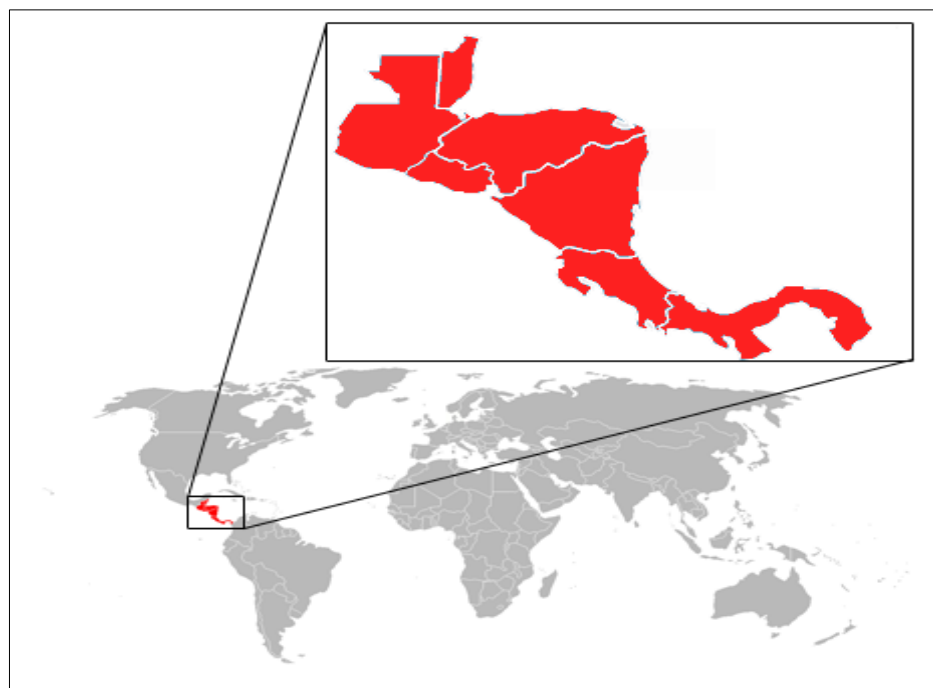
4.1 Conformación de los estados centroamericanos (s. XIX- s. XX)

El entendimiento de la conformación de los estados centroamericanos, debe iniciar con la diferenciación de los términos Centroamérica y América Central. Esto por cuanto el primero alude a su origen histórico y el otro es un referente geográfico.

América Central es aquel grupo de países que se encuentra en el Continente Americano, entre el sur de México y el norte de Colombia. Propiamente: Guatemala, Belice, Honduras, El Salvador, Nicaragua, Costa Rica y Panamá. No obstante, el origen histórico de la fragmentación del istmo obedeció en primera instancia más a intereses de grupos

colonizadores asentados localmente que a estrategias de dominación de la burocracia colonial (Pérez Brignoli, 1985:40).

Figura 3. Ubicación del Istmo Central de América



Fuente: Wikimedia Commons

Así, Centroamérica, tiene una connotación política devenida de su estructura por la cual se integró entre 1824 y 1825 la Federación de Repúblicas Centroamericanas; es decir: Guatemala, El Salvador, Honduras, Nicaragua y Costa Rica, la cual perduró no más allá del año 1838. Panamá, mientras tanto pertenecía a Colombia bajo el Virreinato de Nueva Granada, y su desvinculación definitiva resulta producto de la intervención militar estadounidense en 1903. Belice por su parte, fue la antigua Honduras Británica, que se independiza del Reino Unido en 1981. Teniendo en consecuencia estos últimos, una trayectoria histórica y política muy diferente al resto de sus inmediatos centroamericanos (Hidalgo Capitán, 2000).

Con lo anterior, el concepto de Centroamérica se circunscribe a una realidad histórica, política y administrativa, más o menos definida bajo la Capitanía General de Guatemala en un principio y de la Federación Centroamericana posteriormente. En cualquiera de los casos, estas circunstancias homogenizan una forma de administrar la vida pública e

institucional muy similar en las cinco provincias, y que dan como resultado un mismo estilo de organización de los acervos documentales del ámbito municipal, judicial y de los poderes de la República.

Figura 4. Países que conforman Centroamérica



Fuente: Clipartbest.com (Mapa modificado).

Luego de la Independencia en 1821, a pesar de heredar algunos estilos ideológicos e institucionales de la Colonia, las circunstancias sociales, económicas, políticas e incluso militares, fueron haciéndose propias y particulares en cada una de las nacientes repúblicas, marcando diferencias sustanciales respecto a sus inicios históricos.

Estas condiciones tan disímiles tienen su asidero en las débiles estructuras coloniales, las cuales estaban presentes al momento de la independencia centroamericana, pues la inesperada proclama y los intentos de unificación de los nacientes estados en una sola región como estructura independiente, culminó con un basamento normativo confuso a tal grado de señalar a cada nuevo Estado como libre e independientes pero a su vez sujetos a una Federación Centroamericana. De igual manera, nunca se concretó la redacción de aquellos instrumentos básicos normativos, tales como leyes, códigos penales, civiles y comerciales (Cardoso, Ciro y Pérez Brignoli, 1977: 150-151).

Es decir, salvo algunos pocos aspectos, la homogeneidad centroamericana no pasa de ser solo aparente y basada en una coincidencia geográfica que facilitó la administración política durante la conquista española. Ya existían indicios de la heterogeneidad regional que solo fue apaciguada durante la Colonia y resurgida posteriormente.

Al respecto, se destacan algunas de esas diferencias. Por ejemplo, las condiciones demográficas de las poblaciones indígenas, mayormente presentes en Guatemala y El Salvador, con alguna presencia en Nicaragua y minoritariamente en Honduras y Costa Rica, principalmente. En igual medida, la concentración de la tierra fue evidente en Guatemala y El Salvador, pero no lo fue tanto en Nicaragua y Costa Rica.

Desde el punto de vista de la economía agrícola, el café fue fundamental para Costa Rica, Guatemala y El Salvador, mientras que en Nicaragua tuvo poca presencia y fue prácticamente inexistente en Honduras. Así también, el banano representa un valor importante en las exportaciones de Costa Rica y Honduras, pero no tanto para el resto del Área. La conformación oligárquica y el control de poder político estuvo asociado al fuerte de su producto de exportación según cada país, conformando estructuras de poder particulares con diferencias en la distribución de la riqueza (Hidalgo Capitán, 2000).

Estas condiciones de desarrollo en modelos agroindustriales desde el último tercio del siglo XIX y avanzado el siglo XX, no obstante, en el marco de una integración al mercado mundial, refleja un periodo de auge económico, pero que a criterio de los historiadores brasileño y argentino-costarricense, Ciro Cardoso y Héctor Pérez Brignoli, respectivamente, plantean un dilema:

“El orden liberal excluyó, salvo en el caso de Costa Rica, a vastas mayorías de la población, tanto de los beneficios del auge económico, como de la participación política. La trayectoria de las economías de exportación terminó mostrando dificultades insolubles si por un lado había que asegurar tortillas y frijoles para todos y por el otro continuar expandiendo los cultivos exportables. Las masas campesinas nunca llegaron a aceptar del todo el nuevo modelo de dominación y el abismo cultural, económico y social entre dominantes y dominados se hizo probablemente más hondo. La evolución más reciente parece indicar

una multiplicación de dichas desigualdades y exclusiones (Cardoso, Ciro y Pérez Brignoli, 1977: 320)

Finalmente, pero sin agotar el análisis, se destaca a Costa Rica con una amplia tradición democrática ascendente desde la abolición del ejército en 1948, frente a las demás naciones de la Región que lo mantienen como parte de su institucionalidad. Desde el punto de vista del mercado, se encuentra Nicaragua con un enfoque socialista desde el ascenso del Frente Sandinista de Liberación Nacional a partir de la década de los ochenta del siglo XX, frente a un desarrollo de mercado abierto en el resto de las naciones centroamericanas. La guerra y la inestabilidad política ha sido un obstáculo para el desarrollo centroamericano del que se ha eximido parcialmente Honduras, pero fundamentalmente Costa Rica, que ha orientado sus esfuerzos a mejorar las condiciones de vida en general.

Con lo anterior, se resume que el proceso de conformación de los estados centroamericanos, tiene un origen basado en profundas diferencias de las cinco naciones, aunque unidas inicialmente en una estructura administrativa en el contexto de la Colonia, y posterior e intermitentemente durante la primeras dos décadas de la Independencia bajo una Federación, lo cierto es que las diferencias sociales, económicas y políticas solo se fueron haciendo evidentes con el pasar de los años, consolidando la identidad de los estados nacionales actuales.

A pesar de lo narrado antes, la Historia ha demostrado que los diversos intentos de la integración centroamericana es un esfuerzo que cada cierto tiempo se renueva. Si bien no lo será desde el orden anexionista, sí es claro que los marcados nacionalismos ceden ante los intereses comunes y frente a un proceso de globalización e intereses de mercado. Al respecto, y precisamente luego de los procesos de paz iniciados al final de la década de los ochenta del siglo XX, Centroamérica se aboca hacia la búsqueda de elementos comunes de integración, y que encuentra precisamente su asidero en instituciones como el Sistema de Integración Centroamericana (SICA).

En ese contexto, hoy Centroamérica cuenta con reuniones a las que asisten los presidentes y Consejos de Ministros, un Parlamento Centroamericano, una Secretaría General Comunitaria, una Corte Centroamericana de Justicia. Todo con el interés de ser reconocida

como una sola voz en foros, organizaciones internacionales, cuyo peso se considera sinérgico frente a los esfuerzos aislados de cada país (Leal S., 1998).

4. 2 Desarrollo humano, social y bienestar en Centroamérica

Medir el desarrollo humano ha sido una actividad que nace como visión cuantitativa del bienestar de los pueblos desde la década de los 40 del siglo XX, casi exclusivamente desde una perspectiva basada en las condiciones económicas y de acceso material de los habitantes de un país. El concepto de medición evoluciona cualitativamente a través de los años hacia respetos más cercanos a las condiciones humanas extra económicas, hasta recoger la percepción subjetiva de lo que significa el bienestar.

Así, se presenta a continuación una síntesis de valores de desarrollo humano desde múltiples variables con el fin de obtener una visión holística de la situación centroamericana.

4.2.1 Índice de Desarrollo Humano (IDH)

Basado en las revelaciones de la historia centroamericana, es posible graficar algunas consideraciones del desarrollo humano del Área. Desde una perspectiva general, el concepto del Índice de Desarrollo Humano que expone el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), aporta elementos integrales más allá de las consideraciones económicas como factor determinante y a veces exclusivo usado en otrora para entender el desarrollo en cada país.

Como indicador social, el Índice de Desarrollo Humano (IDH) considera en general parámetros como una vida larga y saludable, la educación y un nivel de vida digno. En cuanto a la salud, esta es medida en términos de la esperanza de vida al nacer. Sobre la educación, considera la alfabetización adulta y la tasa bruta combinada de la matrícula en la educación primaria, secundaria y superior; así como la duración de los años de educación obligatoria. La riqueza por su parte, se mide en términos del Producto Interno Bruto per cápita y la Paridad del Poder Adquisitivo (PPA) en dólares internacionales (*United Nations Development Programme*, 2016).

Estas tres dimensiones, si bien es cierto ofrecen un panorama más amplio del desarrollo integral, el IDH tiene sus limitaciones en opinión del mismo PNUD. Es decir, no considera desigualdades, la pobreza, la seguridad humana ni el empoderamiento, lo que requiere el uso de otros instrumentos.

Los estudios del Programa Estado de la Nación-Región (2014: 18), particularizados en la situación de América Central (y por ende Centroamérica), basados en la visión multidimensional descrita por las Naciones Unidas para el IDH, compila algunas de las conclusiones más importantes para la región:

1. Históricamente, el desarrollo humano de América Central ha estado por debajo del promedio de América Latina y del mundo.
2. Todos los países de la región han aumentado su nivel de desarrollo humano de manera continua en las últimas décadas.
3. En la región se identifican dos grupos: Panamá y Costa Rica, con nivel de “desarrollo humano alto”, y los demás países, situados en el grupo de “desarrollo humano medio”.
4. Comparando los resultados del índice con otras regiones, los principales rezagos de América Central se encuentran en los bajos niveles de educación e ingresos. Para llegar al grupo de “muy alto desarrollo humano”, los países mejor posicionados de la región (Panamá y Costa Rica) tendrían que aumentar los niveles de educación y prácticamente triplicar el ingreso nacional bruto (INB) per cápita.

Cuadro 3. Centroamérica: Índice de Desarrollo Humano (2012-2015)

País	Posición según Clasificación IDH (2014)	Valor del Índice de Desarrollo Humano (IDH) (2014)	Esperanza de vida al nacer (años) (2014)	Tasa alfabetización adultos mayores de 15 años (2012) (%)	Producto Nacional Bruto por habitante en Dólares (PPA) (2012)	Población Número de habitantes (2015)
Costa Rica	69 Alto	0,766	79,4	97	12.500	5.002.000
El Salvador	116 Medio	0,666	73,0	85	9.490	6.426.000
Nicaragua	125 Medio	0,631	74,9	78	3.890	6.257.000
Guatemala	128 Medio	0,627	71,8	78	4.480	16.255.000
Honduras	131 Medio	0,606	73,1	85	3.880	8.424.000

Fuente: Elaboración propia con base en datos del *Informe Sobre Desarrollo Humano* (Naciones Unidas, 2015) e [Informe de Seguimiento de la Educación para el Mundo \(Unesco, 2015\)](#).

El cuadro 3 sintetiza la información más relevante del Índice de Desarrollo Humano para Centroamérica, indicando para cada país su posición y valor del IDH junto a los tres componentes más conocidos.

4.2.2 Índice de Progreso Social (IPS)

Otros índices de reciente elaboración mencionados en el Programa permiten complementar el IDH. Uno de ellos es el Índice de Progreso Social, el cual valora otras necesidades y satisfacciones como la nutrición, el acceso al agua y saneamiento, así como el respeto y defensa de los derechos humanos.

Para el caso centroamericano, los hallazgos de las mediciones para el 2013, permiten concluir, que respecto a los países evaluados, ocupa una posición intermedia, siendo por otra parte, que la mayor debilidad consiste en su capacidad para suplir las necesidades básicas o vitales, así como la seguridad personal, entre otras. Este complemento no hace más que corroborar la correspondencia que existe con las variables que se establecen en el IDH (Programa Estado de la Nación-Región, 2014: 20) ⁸

En el cuadro 4 se muestran las posiciones en las dimensiones e indicadores que corresponden al Índice de Progreso Social registrados por *Social Progress Imperative* para el año 2013. Las tres dimensiones del IPS y sus indicadores se explican en escalas del 0 al 100; cuanto más cercano a 0 mayor progreso, y viceversa.

De este cuadro se desprende que para el caso de Costa Rica, su posición en el índice de las tres dimensiones, es cualitativa y cuantitativamente superior al resto de los países centroamericanos evaluados; siendo que su posición 25 en el *ranking* mundial está a 38 lugares sobre su inmediato inferior (El Salvador en la posición 63) y a 52 lugares del país con menor posición en el índice (Honduras en la posición 77). Esto coincide con las posiciones asignadas en el IDH respecto a su nivel de desarrollo humano.

⁸ Los datos presentes en el Informe del Programa Estado de la Nación-Región del año 2016, publicado casi a término de esta investigación, no reportan mayores cambios en la condición centroamericana.

Cuadro 4. Centroamérica: Posiciones en las dimensiones e indicadores del IPS 2013

	Costa Rica	El Salvador	Guatemala	Honduras	Nicaragua
Ranking entre 132 países	25	63	76	77	74
Necesidades humanas básicas	42	78	82	89	91
Nutrición y asistencia médica básica	43	77	64	79	84
Agua y saneamiento	51	43	91	73	68
Vivienda	33	80	67	93	97
Seguridad personal	57	121	118	125	91
Fundamentos del Bienestar	16	75	68	59	57
Acceso a conocimientos básicos	54	90	29	87	92
Salud y bienestar	6	52	98	50	42
Acceso a información y comunicaciones	29	55	50	18	12
Sustentabilidad del ecosistema	25	94	82	96	91
Oportunidades	24	46	71	70	63
Derechos personales	21	40	49	59	44
Libertad personal y de elección	18	38	50	56	26
Tolerancia e inclusión	16	41	81	76	84
Acceso a educación superior	57	89	113	95	86

Nota: Valores cercanos a 0 indica mayor progreso. Valores cercanos a 100 indica menor progreso.

Fuente: *Social Progress Imperative*. Tomado de Programa Estado de la Nación-Región (2014: 20). (Modificado)

Por otra parte, no obstante, Costa Rica se mantiene por debajo en tres de los indicadores específicos. Propiamente, en cuanto a calidad de agua y saneamiento, El Salvador presenta mejores condiciones que Costa Rica y el resto de Centroamérica.

De igual manera, Guatemala destaca en la posición 29 en cuanto acceso a conocimientos básicos de su población, distanciándose 25 posiciones sobre Costa Rica como su inmediato inferior. Empero, las condiciones son diametralmente opuestas en el siguiente indicador referido a salud y bienestar. En este, Costa Rica asume la posición 6 del índice y Guatemala la 98; es decir, la más alta y la más baja condición, respectivamente, y frente al resto de los países centroamericanos.

El tercer indicador que muestra diferencias respecto al promedio general es el acceso a la información y las comunicaciones, siendo el mejor posicionado Nicaragua (12) y Honduras (18), sobre Costa Rica (29), Guatemala (50) y El Salvador (55).

Ante ello, el desarrollo normativo prevaleciente en toda el área, contrasta con Costa Rica como el único sin una ley específica en materia de acceso a la información, tal como puede observarse en el capítulo correspondiente sobre legislación. Asimismo, la creación de una plataforma tecnológica específica para el acceso ciudadano a la información pública en Honduras, constituye un ejemplo para Centroamérica en este indicador⁹

Puede señalarse que las variables descriptivas de alguna manera son el resultado de políticas de Estado aplicadas en cada país en materia de salud, educación y distribución de la riqueza, respectivamente.

4.2.3 Bienestar y satisfacción

El bienestar o el nivel de satisfacción con la vida es un concepto subjetivo. La tendencia reciente de su medición posiciona a Latinoamérica como una de las regiones más satisfechas del mundo, dentro de la cual, Centroamérica tiene índices importantes.

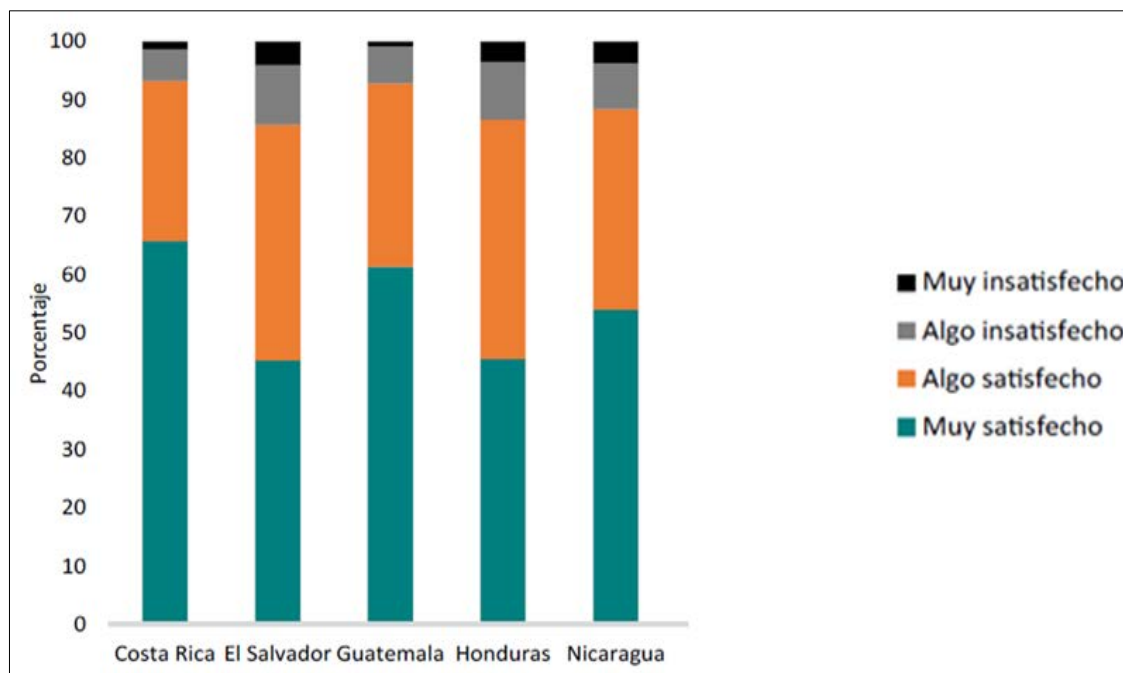
La medición del bienestar centroamericano constituye un complemento subjetivo frente a otros instrumentos objetivos que buscan una percepción lo más cercana a la realidad de las condiciones de vida de las naciones.

La medición que registra consultas sobre qué tan satisfecha se siente la persona, se encuesta en el Barómetro de las Américas del Proyecto de Opinión Pública de América Latina (LAPOP por sus siglas en inglés). Con base en éste, el Programa Estado de la Nación elabora el gráfico 3, el cual representa cuatro niveles de satisfacción que van desde muy satisfecho hasta muy insatisfecho. Pueden observarse los altos niveles de satisfacción de Costa Rica y Guatemala comparados con El Salvador, Honduras y Nicaragua, últimos que reportan menor nivel de satisfacción en su población y consistentes con los otros indicadores de desarrollo humano y progreso social. Contrasta al respecto Guatemala, que

⁹ El Instituto de Acceso a la Información Pública de Honduras, en virtud de la entrada en vigencia de la Ley de Acceso a la Información Pública en 2006, ha desarrollado una plataforma denominada Portal Único de Transparencia, mediante la cual, el ciudadano puede tener acceso a los documentos públicos, ya sea directamente sobre los allí publicados o solicitarlos en línea. Al respecto, véase: <http://portalunico.iaip.gob.hn/>

manteniendo altos niveles de satisfacción subjetiva, tiene diferencias importantes respecto a los otros indicadores objetivos (Gráfico 3).

Gráfico 3. Centroamérica: Nivel de satisfacción con la vida según país (2012)



Fuente: Estado de la Nación-Región (2014:21). Basado en datos del Barómetro de las Américas del *Latin American Public Opinion Project* (LAPOP). Modificado.

El bienestar general y la satisfacción por la vida de las diversas poblaciones centroamericanas se miden al percibir las condiciones inmediatas o cotidianas que las rodean. El Barómetro señala también aquellos problemas que producen insatisfacción, estando en primer lugar la criminalidad, excepto para Nicaragua que priva a la pobreza, el desempleo y la inflación. Mientras que para Costa Rica, Honduras y luego Nicaragua, indican reiteradamente la corrupción como la causante de sus insatisfacciones.

Otros problemas asociados pero particularizados según el país, señalan la drogadicción en Costa Rica, las pandillas en El Salvador, la violencia en Guatemala, la infraestructura vial en Honduras y los políticos en Nicaragua (Programa Estado de la Región-Nación, 2014: 21).

4.3 Política educativa en Centroamérica

La educación como el bastión para el desarrollo social plantea diferentes escenarios y retos para toda Centroamérica, con diversos impactos según sea la decisión de su política e inversión.

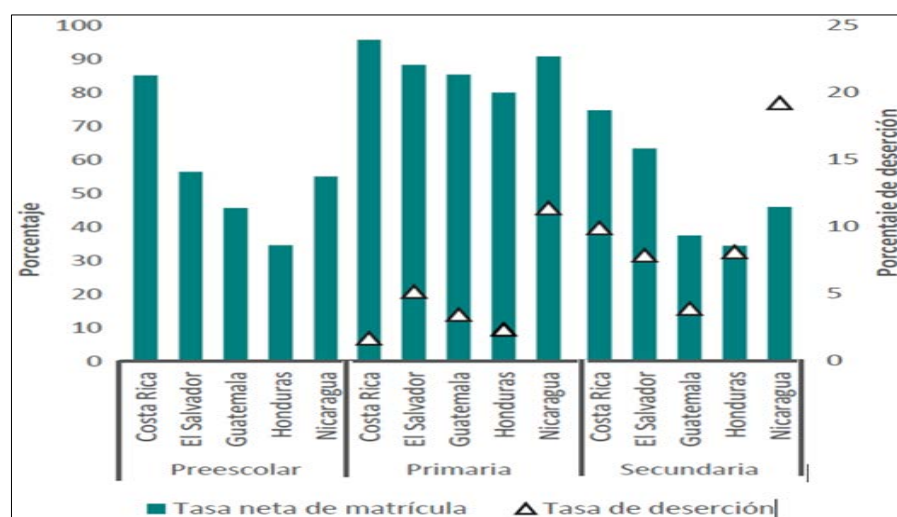
El Programa Estado de la Región-Nación (2014) grafica una serie de estadísticas que sintetizan la realidad de las condiciones educativas del área y que permiten poner en perspectiva el reflejo de la sociedad Centroamericana.

Uno de los primeros indicadores de desarrollo en educación es la tasa de éxito que tiene cada país al insertar la mayor cantidad de individuos al sistema educativo y que estos no deserten. En tal sentido, la matrícula, la permanencia y la conclusión de los planes de estudio, garantizan la posibilidad de mayores y mejores oportunidades de inserción en un esquema laboral digno, así como otros réditos personales.

En el gráfico 4 puede observarse que existen altos porcentajes de matrícula escolar que rondan entre el 80% y 95%; no obstante, la educación preescolar se reduce significativamente hasta el 35% en el caso de Honduras y entre 34% y 75% es el rango de estudiantes centroamericanos que asisten a la secundaria, constituyéndose un considerable reto regional.

Guatemala, Honduras y El Salvador son los países con más problemas de inserción educativa, pese a tener mayor cantidad de niños en edad apta para su ingreso. Destaca Costa Rica con un alto porcentaje de matrícula y retención. En cuanto a la deserción, representa un reto importante para Centroamérica en general, fundamentalmente Nicaragua, que pese a tener altos índices de matrícula escolar, lo tiene también en deserciones (11%), situación que se agrava en la secundaria con 19% de deserciones, representando el caso más preocupante del Área.

Gráfico 4. Centroamérica: Tasa neta de matrícula y deserción según nivel (2013)



Fuente: Estado de la Nación-Región (2014:31). Basado en Ministerio de Educación de cada país (modificado)

Por otra parte, uno de los factores que pueden explicar la diferencia entre el éxito o el fracaso escolar radica en la política de inversión de cada país. Ante ello, puede observarse una correspondencia entre la inversión económica en educación y los niveles de matrícula y retención.

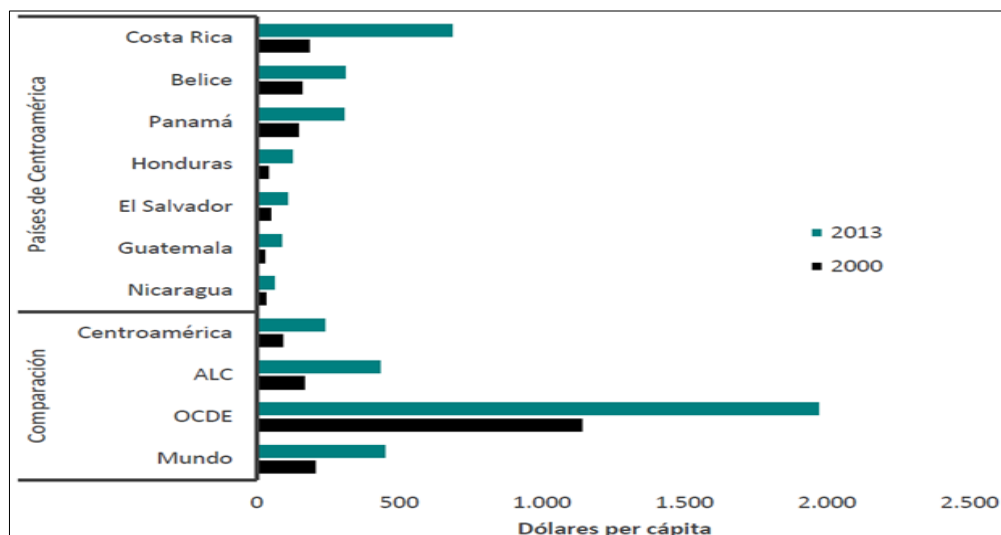
En el gráfico 5 y con el fin de proveer una perspectiva más amplia, se compara la inversión económica por estudiante que hace cada país de América Central respecto a sí mismo como región y a los países que conforma América Latina y el Caribe, así como la que realiza el grupo de los países que conforman la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE) que representa 42 países, y finalmente, el promedio de inversión pública en educación por persona para el resto del mundo.¹⁰

Una de las primeras impresiones generales es la observación que se hace del crecimiento general de América Central en inversión en la educación en el año 2013, que es de 1.5 veces mayor respecto al año 2000; no obstante, es bajo frente al contexto internacional, pues el Área invierte alrededor de US\$250 por habitante, mientras que toda América Latina y el Caribe llega a los US\$450 en promedio, que es aproximadamente lo que invierte el resto del

¹⁰ El gráfico aportado del Estado Nación-Región, incluye a los países de Belice y Panamá como parte de Centroamérica y no como América Central tal como se ha definido; en consecuencia, la comparación regional la hace en estos términos.

mundo excluyendo a los países de la OCDE, grupo que invierte casi US\$2000 por habitante (Gráfico 5).

Gráfico 5. América Central: Inversión Pública en educación por persona (2000 y 2013)



Fuente: Estado de la Nación-Región (2014:31). Basado en Instituto de Estadísticas, Ministerios de Hacienda-Finanzas y UNESCO.

Dentro de los países de Centroamérica destaca Costa Rica con una inversión pública en educación por habitante de US\$700, que es 10 veces mayor a lo que invierte Nicaragua (US\$70), en el otro extremo. En un punto intermedio, con US\$300 per cápita, se encuentran Guatemala, El Salvador y Honduras; con lo que se comprueba la correspondencia mencionada entre los índices de matrícula, retención y deserción con la inversión de cada país en educación.

La enseñanza primaria y secundaria constituye por excelencia la clave del desempeño educativo de los niños y adolescentes, puesto que allí, se habilitan para adquirir múltiples competencias, siendo la lengua y la matemática el punto de inicio fundamental el cual debe ser evaluado constantemente (*Education for All Global Monitoring Report*, 2015: 347).

La evaluación de la calidad educativa va más allá de la inversión económica que se hace para cada habitante; es una política que permite medir las condiciones de aprehensión de los conocimientos adquiridos en la vida escolar. Algunos de ellos se materializan en pruebas sobre las diversas áreas del conocimiento, cuyo termómetro debería aplicarse anualmente

durante el periodo escolar de primaria y secundaria o al final de estos, según sea el caso (*Education for All Global Monitoring Report*, 2015: 354).

En el cuadro 5 se sintetizan los procesos de evaluación de calidad que se aplican a la población estudiantil de cada país centroamericano, generalmente bajo la égida y dirección del correspondiente Ministerio de Educación.

La información revela que la evaluación de contenidos y conocimientos de los estudiantes de primaria y secundaria es una constante de la política educativa en Costa Rica con algunos intervalos regulares, que son más una actualización de metodología que un descarte de su aplicación mientras que, la evaluación de calidad de los tres principales tipos de evaluación en Nicaragua, muestran aplicaciones esporádicas o están suspendidas, fundamentalmente debido a limitaciones presupuestarias. Situación similar en Honduras, cuya evaluación masiva última está reportada en el año 2000, que al igual que Nicaragua, no se aplican más allá del 9° grado.

En una posición intermedia, Guatemala gestiona la evaluación de calidad en todo el espectro educativo; o bien a intervalos entre primaria y secundaria para las lenguas y matemáticas exclusivamente. El Salvador, similar a Costa Rica, evalúa en forma diversa contenidos de lengua y matemáticas, así como las ciencias, los estudios sociales y la literatura casi cada año para todo el espectro educativo.

Así, para el cuadro 5, se compara cada país de Centroamérica frente a las variables del título o descripción del estudio de evaluación, frente a la población objetivo y las respectivas asignaturas evaluadas según las fechas extremas reportadas, que es entre 1986 y 2014 según aporta cada país para *Education for All Global Monitoring Report*, (2015).

Cuadro 5. Centroamérica: evaluación de la calidad educativa en primaria y secundaria (2015)

País	Título o descripción del estudio de evaluación	Población objetivo	Asignaturas evaluadas	Año(s)
Costa Rica	Pruebas de conocimientos	3º, 6º, 9º, 10º/11º grados (variable)	lengua, matemáticas, ciencias, estudios sociales	1986, 1987, 1989/90, 1996, 1997
	Pruebas nacionales diagnósticas de 3er ciclo de Educación General Básica	9º grado	lengua, inglés, francés, matemáticas, ciencias, estudios sociales	Cada año, 2008–2014
	Pruebas nacionales diagnósticas de 2º ciclo de Educación General Básica	6º grado	lengua, matemáticas, ciencias, estudios sociales	Cada año, 2009–2013
El Salvador	Prueba de Aprendizaje y Aptitudes para Egresados de Educación Media (PAES)	11º (educación general), 12º (formación técnica) grados	lengua y literatura, matemáticas, ciencias, estudios sociales y educación cívica	Cada año, 1997–2014
	Evaluación de Logros de Aprendizaje en Educación Básica (PAESITA)	3º, 6º, 9º grados	lengua, matemáticas	2001, 2003, 2005, 2008, 2012
	Prueba de logros de aprendizaje de primer grado	1er grado	lengua, matemáticas	2006
Guatemala	Sistema Nacional de Medición del Logro Académico (SINMELA)	3º, 6º, 9º grados	lengua, matemáticas	Cada año, 1997–2001
	Programa Nacional de Evaluación del Rendimiento Escolar (PRONERE)	3º, 6º grados	lengua, matemáticas	Cada año, 1998–2005
	Sistema Nacional de Evaluación e Investigación Educativas (DIGEDUCA)	1º, 3º, 6º, 12º grados	lengua, matemáticas	Cada año, 2006–2014
Honduras	Proyecto de Eficiencia de la Educación Primaria	3º, 4º, 5º, 6º grados (variable)	lengua, matemáticas, ciencias, estudios sociales	1990, 1991, 1992, 1993, 1994
	Evaluación de Rendimiento Académico (ERA)	1º a 9º grados	lengua, matemáticas, ciencias (variable)	1997, 1998, 1999, 2000
Nicaragua	Evaluación del Currículo Transformado	3º, 4º, 5º grados	lengua, matemáticas	1996, 1997
	Evaluación Nacional del Rendimiento Académico	3º, 6º grados	lengua y escritura, matemáticas	2002, 2006
	Evaluación nacional	4º, 6º, 9º grados	lengua y literatura, matemáticas	2009

Fuente: Elaboración propia basada en *Education for All Global Monitoring Report*, 2015: 356.

4.4 Salud en Centroamérica: Condiciones e inversión pública

Los indicadores inmediatos que evidencian las condiciones de salud de un país son aquellos que revelan el éxito más allá de la natalidad; o bien, los que registran los menores índices de mortalidad infantil; y por otra parte, aquellos que evidencian las mejores expectativas de vida al nacer. Este último incorporado al Índice de Desarrollo Humano ya mencionado.

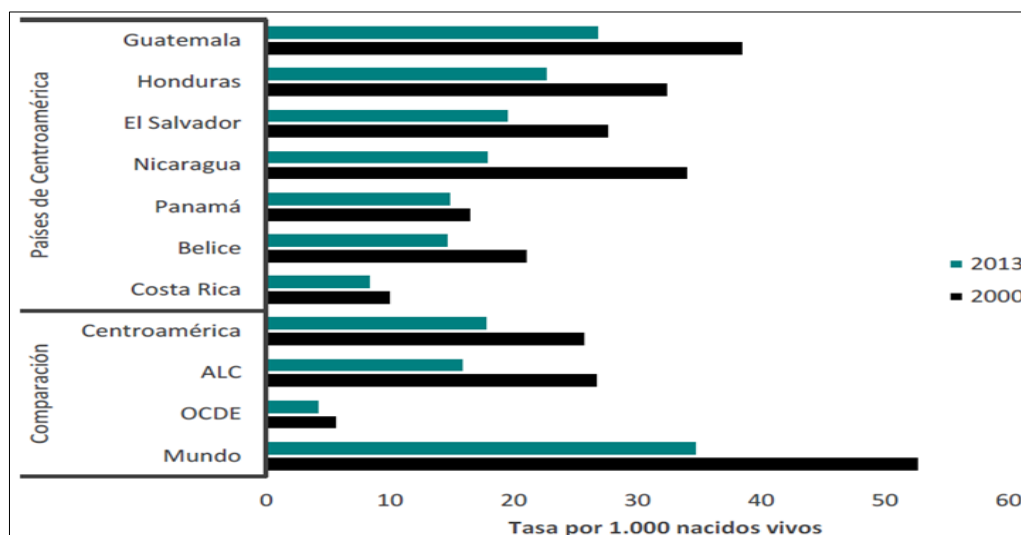
El gráfico 6 coloca nuevamente en perspectiva a Centroamérica en el mapa regional de América Central, América Latina y el Caribe, los países de la OCDE y el resto de mundo respecto a las tasas de mortalidad infantil registradas comparativamente en el 2000 y 2013.

En América Central, la mortalidad infantil registra disminuciones importantes entre el 2000 y el 2013. El Informe del Estado de la Nación-Región (2014) detalla junto al gráfico, que la reducción se dio de un 25.9 a 17.8 fallecimientos por cada mil nacidos vivos. En ese último año, el indicador regional fue similar al promedio latinoamericano y caribeño (16) y muy por debajo del promedio mundial (34,9), pero más alto que los países desarrollados de la OCDE (4,4). Lo que pone a la región en una posición intermedia donde se reconoce los avances en la reducción de mortalidad infantil en la última década.

A lo interno de los países centroamericanos, Costa Rica mantiene los más bajos niveles de mortalidad infantil (8,5), mientras que Guatemala, Honduras y El Salvador oscilan entre los 20 y los 27 fallecimientos por cada mil nacidos. Nicaragua por su parte, destaca una reducción significativa al comparar los niveles registrados en el 2000 (35) a menos de 20 en el 2013.

Otros decesos en Centroamérica entre el 2000 y el 2013 responden a la mortalidad materna y la incidencia de tuberculosis. En conjunto, muestran indicios de mejora en las condiciones de salud; no obstante, contrasta frente a retos como el aumento en la tasa de suicidios por cada cien mil habitantes. Los más altos en el 2013 fueron El Salvador (10,6) y Costa Rica (6,7), y en su orden, Guatemala (3,8), Nicaragua (3,6) y Honduras (2,5). (Programa Estado de la Región-Nación 2014: 33).

Gráfico 6. América Central: Comparativo mortalidad infantil (2000 y 2013)



Fuente: Estado de la Nación-Región (2014:33). Basado en Institutos de Estadística, Ministerios de Salud y Banco Mundial. Banco Central en Nicaragua.

En cuanto a la inversión en salud es necesario señalar dos enfoques, uno referido a la inversión porcentual que hace cada país de Centroamérica de su Producto Interno Bruto (PIB) según datos del Banco Mundial (2015), y el otro, la inversión pública en salud por cada persona según el Informe del Programa Estado de la Región-Nación (2014), éste en su contexto regional, latinoamericano, de los países de la OCDE y el resto del mundo.

Con respecto al gasto público derivado del PIB, el cuadro 6 revela la tendencia del gasto que hace cada país en salud pública. Así, Costa Rica mantiene altos niveles de inversión que supera el 9%; no obstante, con ligeros descensos en algunos decimales porcentuales a lo largo de los últimos años sin que la salud deje de ser una prioridad, dato que podría explicarse de alguna manera con la tendencia alcista en cuanto a expectativa de vida y baja mortalidad infantil, entre otros.

Seguidamente, puede observarse a Honduras que también dedica recursos importantes de su erario en salud, cuyo promedio en general del 2011 al 2014 es del 9%, con un pico importante en el 2012 que llegó a 9,8% superando a Costa Rica en su momento.

Cuadro 6. Centroamérica: Gasto Público en Salud (porcentaje del PIB)

País	2011	2012	2013	2014
Costa Rica	9,7	9,6	9,5	9,3
El Salvador	6,8	6,7	6,9	6,8
Guatemala	6,3	6,3	6,3	6,2
Honduras	8,6	9,8	9,2	8,7
Nicaragua	6,4	8,0	8,4	9,0

Fuente: Elaboración propia con base en datos del Banco Mundial (2015).

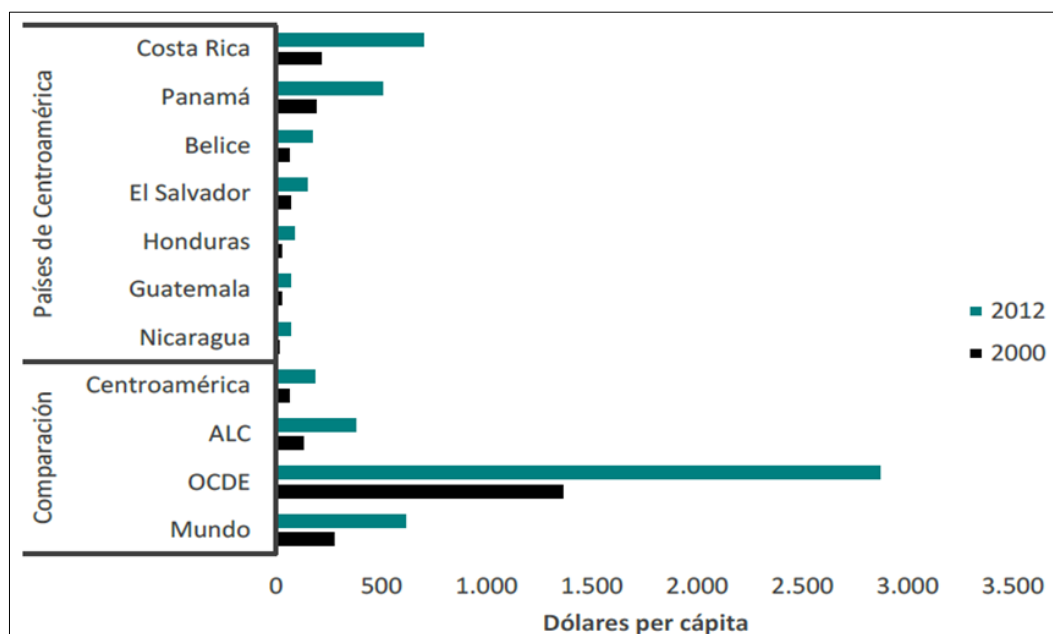
Guatemala, por su parte, escasamente supera el 6% de inversión pública, lo cual significa un reto para una población de 16 millones y con alta incidencia de mortalidad infantil. Inversión similar se mantiene en El Salvador; empero, con una población menor a los 7 millones de habitantes. Destaca finalmente Nicaragua, la cual en forma escalonada ha venido creciendo en casi 3 puntos porcentuales desde el 2011 al 2014 el cual cierra con un 9% de su PIB en salud pública.

Complementariamente, en el gráfico 7 se muestran los contrastes en inversión por habitante que son relevantes en el contexto regional y mundial. En América Central, el crecimiento en inversión pública en salud por persona entre el 2000 y el 2012 creció 1,5 veces, pero relativamente baja comparable en un contexto mayor. Es decir, US\$195 frente a US\$392 en promedio que hace el conjunto de países latinoamericanos y caribeños; y cerca de la tercera parte del promedio mundial (US\$628). Finalmente, la Región se aleja por mucho de los US\$2.880 dólares de inversión per cápita que hacen en promedio los países que conforman la OCDE (Gráfico 7).

Individualmente en Centroamérica sobresale Costa Rica con una inversión pública en salud de US\$714 por persona, por encima del promedio latinoamericano y más alto que el promedio mundial fuera de la OCDE y consecuente con la inversión del PIB ya señalado. En un segundo grupo se encuentra El Salvador (US\$159), Honduras (US\$101), Guatemala

(US\$80) y finalmente Nicaragua con US\$79 por persona, que es alrededor de la décima parte de la inversión costarricense.

Gráfico 7. América Central: Inversión Pública en Salud por persona (2000 y 2012)

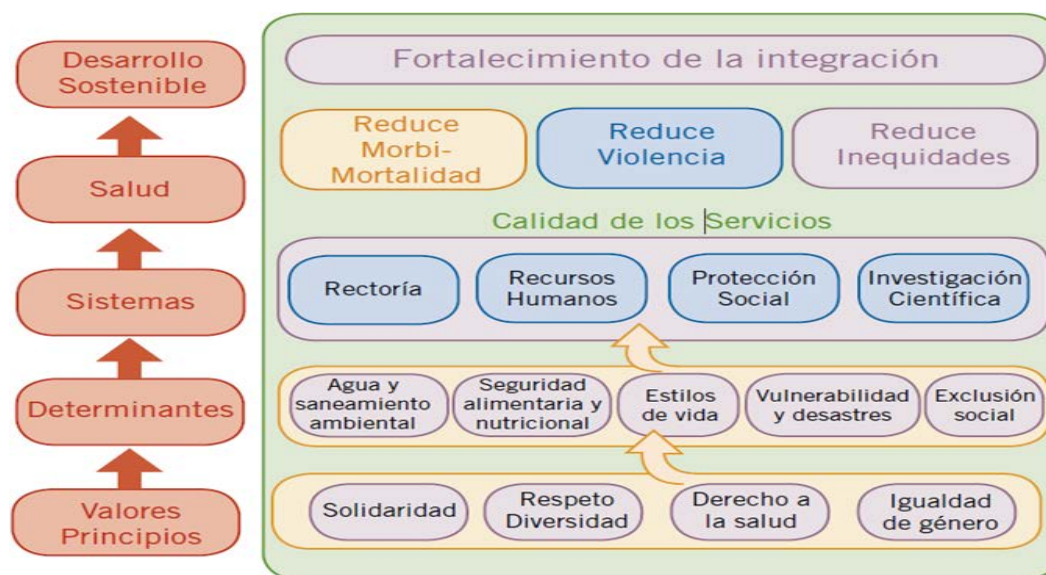


Fuente: Estado de la Nación-Región (2014:33). Basado en Institutos de Estadística, Ministerios de Hacienda-Finanzas y Banco Mundial.

Las organizaciones de salud en Centroamérica (ministerios y secretarías) han señalado que tanto la esperanza de vida al nacer como la salud en general, están estrictamente relacionadas con ciertas condiciones comunes en el Área. En lo particular, el agua y el ambiente, la seguridad alimentaria, los estilos de vida, la vulnerabilidad a los desastres y la exclusión social son determinantes en la salud.

La figura 5 resume el modelo del Plan de Salud de Centroamérica y República Dominicana desde la Secretaría Ejecutiva del Consejo de Ministros Salud de Centroamérica para el lustro 2010-2015.

Figura 5. Modelo conceptual de la agenda de salud de Centroamérica (2010-2015)



Fuente: Secretaría Ejecutiva del Consejo de Ministros Salud de Centroamérica (2009).

En consecuencia, sobre una base de valores y principios como la solidaridad, el reconocimiento a la diversidad y a la igualdad de género, cada sistema nacional debe asentarse en procura de la búsqueda de la salud, puesto que no hay desarrollo sostenible sin ella (Secretaría Ejecutiva del Consejo de Ministros Salud de Centroamérica, 2009).

En virtud de las estadísticas registradas en materia de salud en el área centroamericana, la iniciativa de las instancias ministeriales como rectores de los sistemas de salud de cada país, procuran una visión holística del concepto de salud para ser aplicado a toda Centroamérica. Esto por cuanto las condiciones médicas en sentido estricto, no son suficientes si no se revisan en el contexto social y del entorno en el que las poblaciones humanas se desenvuelven. Ejemplo del contraste es Costa Rica, que con una alta inversión económica en salud, registra índices importantes de suicidio, lo que puede evidenciar deficiencias en la atención de la salud mental.

4.5 Consideraciones macroeconómicas

Según se ha mostrado, los diversos indicadores de desarrollo humano e inversión social muestran diferencias que en su mayoría se mantienen proporcionales para cada uno de los países de Centroamérica. Consecuentemente, las cuentas nacionales mantienen una correspondencia similar. En este orden se muestran los datos más relevantes en materia económica según cada país.

A continuación, se presentan los aspectos más relevantes y gráficos de las economías centroamericanas, suficientes para establecer correspondencias con los indicadores sociales desarrollados. La firma Expansión/Datosmacro en su correspondiente página de internet, expone información estadística actualizada par cada uno de los países de Centroamérica. Principalmente, se exponen aquellos datos referidos al Producto Interno Bruto (PIB), la deuda pública de cada país y lo que ella significa al distribuirla entre sus habitantes. Asimismo, la variación de precios al consumidor (IPC) como forma de evidenciar los procesos inflacionarios en el costo de vida y su impacto en la población (<http://www.datosmacro.com/paises>).

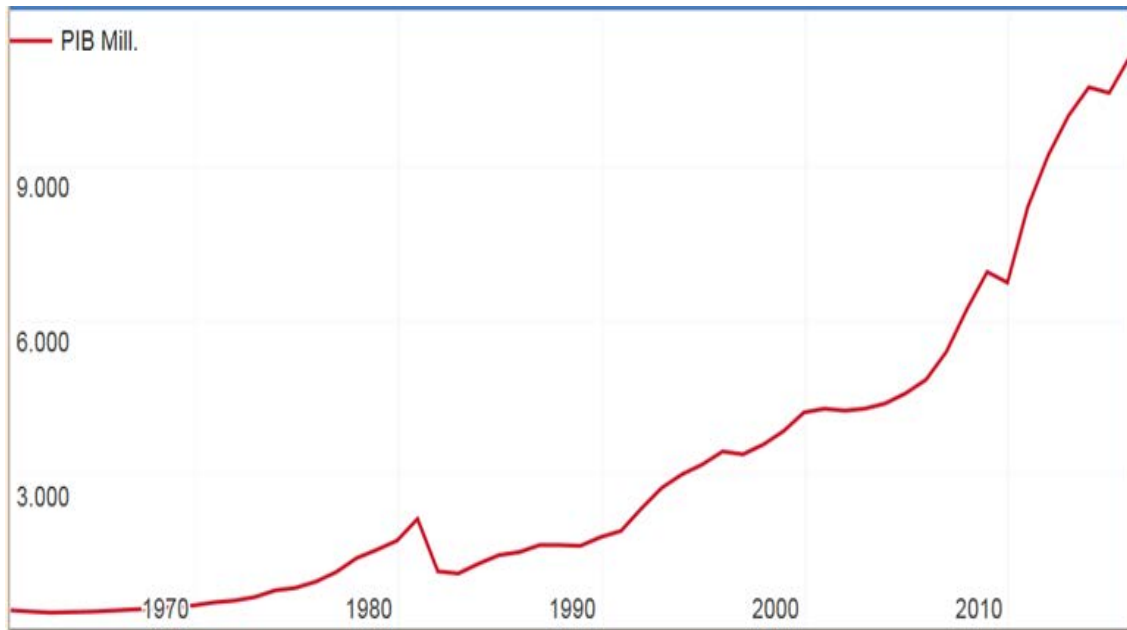
4.5.1 Costa Rica

Costa Rica es la economía 74 por volumen del Producto Interno Bruto respecto a otros 195 países; es decir, que para el 2015 el PIB fue de US\$52.898 millones. La deuda pública ascendía en el 2015 a US\$22.413 millones; es decir, un 42,38% de su PIB; aproximadamente US\$4.712 distribuidos por habitante. La última variación anual del Índice de Precios al Consumidor (IPC) para mayo del 2016, fue de -0,4%.

Para el 2015, el Producto Interno Bruto Per Cápita (PIB/PC), fue de US\$11.119, lo que ubica a Costa Rica en el puesto 64 entre 196 países.

En el gráfico 8 puede observarse la evolución del PIB a través de los años, el cual pese a variaciones intermitentes presenta un crecimiento evolutivo.

Gráfico 8. Costa Rica: Evolución del PIB per cápita (Mill.US\$)



Fuente: <http://www.datosmacro.com/pib/costa-rica>

4.5.2 El Salvador

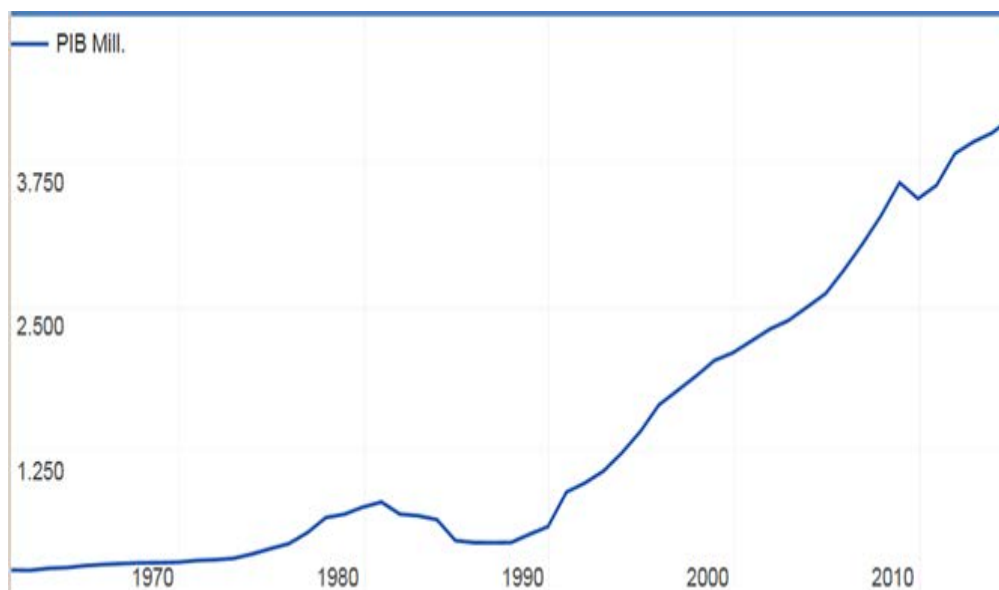
El Salvador es una economía que ha adoptado al dólar estadounidense como moneda de curso. Este país presenta una dinámica macroeconómica que la ubica en la posición 107 por su volumen del PIB. Para el 2015, la deuda pública representaba un importante 58,92% de su PIB, mismo que ascendía en ese año a US\$25.164 millones; si bien es cierto, mayor que Costa Rica, enfrenta un incremento de 16.54% de su deuda pública. La deuda per cápita representa US\$2.342 por persona, aproximadamente la mitad que Costa Rica debido a que su población es mayor en aproximadamente un millón de habitantes.

La tasa de variación anual del Índice de Precios al Consumidor de mayo del 2016, fue de casi un punto porcentual (0,7%).

El PIB per cápita del 2014 representó para El Salvador unos US\$4.120 por habitante, por debajo del costarricense, que como indicador representa un bajísimo nivel de vida y lo ubica en el puesto 116 de 187 países registrados a nivel mundial.

En el gráfico 9, sobre la evolución del PIB per cápita de El Salvador, al igual que en Costa Rica, la evolución del PIB/PC representa macro variaciones propias de algunas de las crisis mundiales, tales como la petrolera de mediados de los años setentas, o más recientes como la crisis económica del 2008-2010, siendo que significó reducciones importantes de su PIB/PC.

Gráfico 9. El Salvador: Evolución del PIB per cápita (Mill.US\$)



Fuente: <http://www.datosmacro.com/pib/el-salvador>

4.5.3 Guatemala

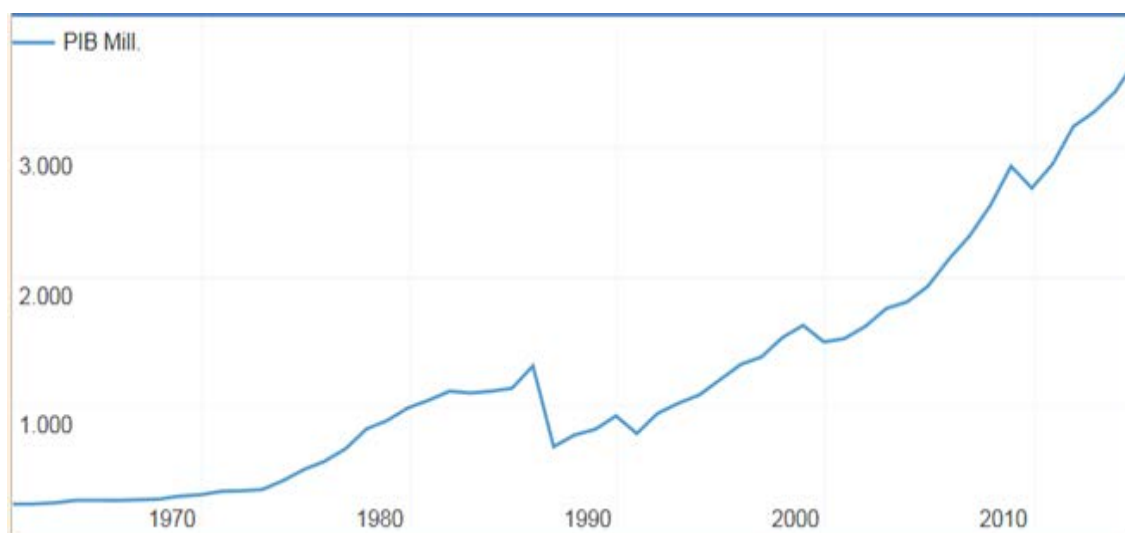
Guatemala es la economía número 78 acorde a su volumen de PIB, solo a 4 posiciones de su inmediato Costa Rica pero con retos importantes debido al tamaño de su territorio y población diversa.

El Producto Interno Bruto guatemalteco para el año 2014 fue de US\$58.827 millones, más del doble que el de El Salvador y aproximadamente US\$6.000 millones más que Costa Rica. No obstante con una alta tasa del IPC del 4,1%, revela que dichas variaciones a abril del 2016 representa comportamientos inflacionarios importantes, lo que dificulta a su población la adquisición de bienes y servicios.

En cuanto a la deuda pública, Guatemala en el 2014 erogó casi la cuarta parte de su PIB (24,24%), lo que significó US\$14.256 millones, que traducidos como deuda per cápita, son US\$890 por habitante, la segunda más baja de la región que se distribuyen entre más de 16 millones de habitantes, la mayor población en Centroamérica.

El PIB per cápita para el 2014 fue de US\$3.673 por habitante, menor que Costa Rica y El Salvador, pero que pese al tamaño de su población, la misma podría sugerir sostenibilidad o al menos subsistencia; no obstante, resulta todo lo contrario al ser uno de los países más pobres de Latinoamérica. Esto en parte evidencia que la estructura económica no es representativa ni proporcional en consideración a que Guatemala posee una de las poblaciones indígenas más numerosas (60%), las cuales por su dinámica cultural de autogestión no siempre se insertan en la economía formal ni tampoco constan necesariamente dentro de las estadísticas de inserción económica. Es por esta razón que se registra un bajísimo nivel de vida, ubicándose en el puesto 122 de 196 países.

Gráfico 10. Guatemala: Evolución del PIB (Mill.US\$)



Fuente: <http://www.datosmacro.com/pib/guatemala>

El gráfico 10 muestra la evolución anual del Producto Interno Bruto por habitante en Guatemala, correspondiendo -a pesar de las diferencias brutas- el mismo comportamiento regional.

4.5.4 Honduras

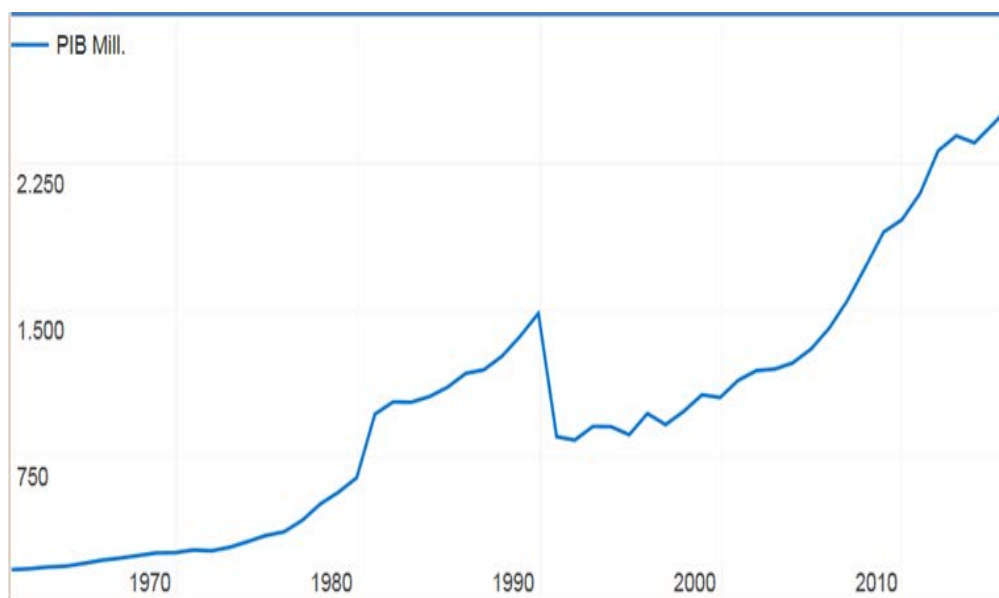
Para el año 2015, Honduras se sitúa en el puesto número 108 de 196 por volumen de su PIB mismo que fue de US\$20.295 millones. El distribuido es de US\$2.549 per cápita del PIB que lo hace ubicarse en el puesto 134 de 196 países; es decir, con un nivel de vida bajísimo entre sus habitantes.

En materia de deuda pública ascendió a US\$9.622 millones para dicho año, lo que significó el 47.42% del PIB. Ésta distribuida entre sus habitantes fue de US\$1.209 per cápita.

En enero del 2016, Honduras publica su Índice de Precios al Consumidor (IPC), cuya tasa de variación anual fue del 3,1%.

En el gráfico 11 puede observarse la evolución decenal del PIB hondureño por habitante, uno de los más bajos de toda Centroamérica y que igualmente coincide con el PIB total. Las condiciones macroeconómicas se tornan especialmente difíciles y concatenan con los indicadores sociales analizados, constituyendo un reto trascendental para cada gobierno y con importantes repercusiones en su población.

Gráfico 11. Honduras: Evolución del PIB (Mill.US\$)



Fuente: <http://www.datosmacro.com/pib/honduras>

4.5.5 Nicaragua

Nicaragua por su parte, mantiene una estructura económica coincidente con indicadores de IDH. Desde el punto de vista de su PIB, su volumen es de US\$11.806 millones para el 2014, lo que significa un distribuido de US\$1.963 por habitante, colocándose en el puesto 143 de 196 con un bajísimo nivel de vida. Hasta aquí, el más bajo de la región centroamericana; casi 10 veces menos que el PIB per cápita de Costa Rica, lo que explica en parte los procesos de migración laboral de nicaragüenses hacia dicha nación del Sur en busca de mejores condiciones de vida.

La deuda pública de Nicaragua para el 2014 fue de US\$3.479 millones, lo que representa el 29,47% de su PIB, deuda per cápita que significan US\$579 dólares por habitante, la más baja de la región, lo que puede ser explicado en parte por su política socialista sin mayores compromisos con acreedores internacionales y una dinamización moderada en el control de gasto público. No obstante, a mayo del 2016, la variación anual del IPC fue del 3,7%, lo que conlleva a evidenciar algunos problemas inflacionarios que limitan el acceso a bienes y servicios de su población. El gráfico 12 evidencia el histórico del PIB de los nicaragüenses, con variables importantes en razón de algunos eventos macroeconómicos a nivel mundial, como también, a guerras internas que determinaron el giro de su economía.

Gráfico 12. Nicaragua: Evolución del PIB (Mill.US\$)



Fuente: <http://www.datosmacro.com/pib/nicaragua>

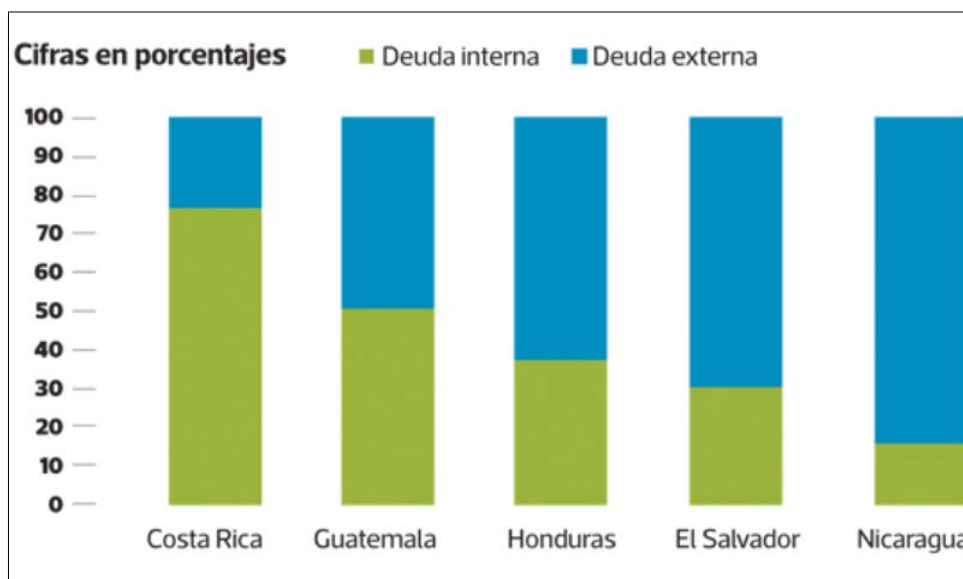
4.5.6 Panorama financiero regional

En un resumen general puede observarse que Centroamérica no logra estabilizarse en sus finanzas, principalmente en cuanto a lo que ello significa de su PIB. En este orden, a pesar de los índices de desarrollo de Costa Rica como nación, el precio que se paga es elevado y se debe al gasto interno que se ha convertido en una deuda importante (El Financiero, 2016).

El gráfico 13 muestra la distribución porcentual de la deuda pública según sea en deuda interna o deuda externa.

Según el periódico especializado El Financiero (2016), Costa Rica tiene el peor balance de Centroamérica, esto al identificar como responsable al Gobierno Central frente a la tarea de encontrar una solución basada en una reforma fiscal como lo han hecho algunos de sus pares centroamericanos.

Gráfico 13. Centroamérica: Estructura de la deuda según país



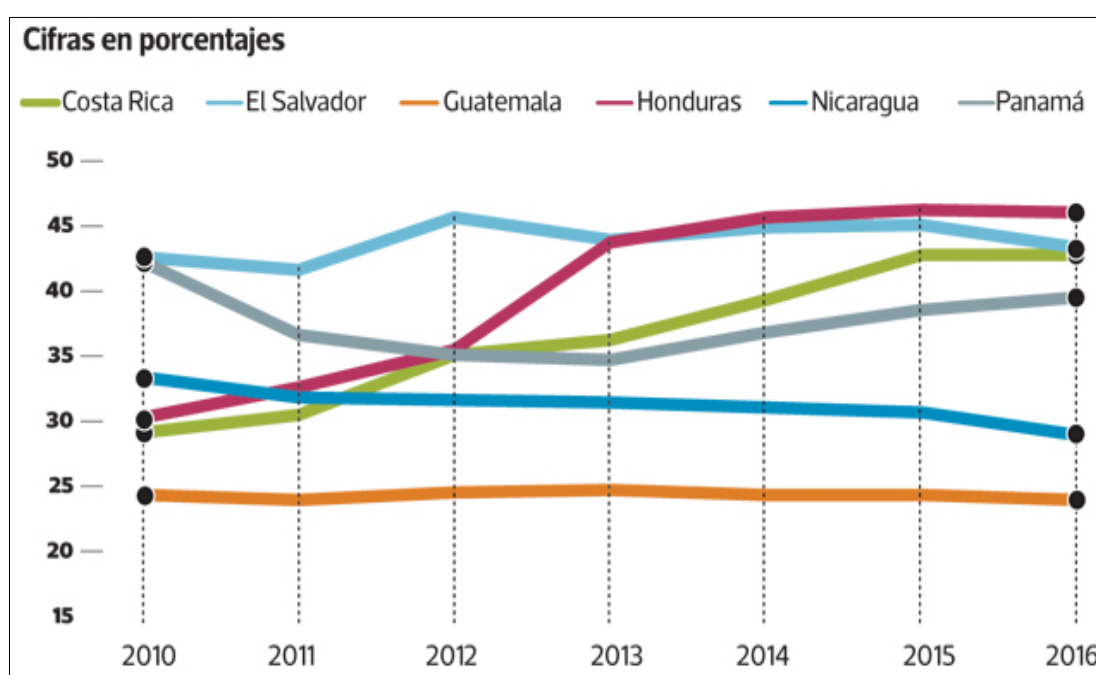
Fuente: Instituto Centroamericano de Estudios Fiscales (ICEFI).

Como se ha mencionado, la deuda pública costarricense del 2015 representó más del 42% de su PIB; es decir, 3,4% respecto al año anterior. No solo el único que subió en la región, sino que lo hizo a niveles importantes. En el otro extremo, Honduras, Nicaragua y El Salvador han hecho ajustes razonables, así, Guatemala se registra con el menor crecimiento

de su deuda interna y representa las finanzas más saludables como se muestra a continuación.

Del gráfico 14 se extrae la referida estabilidad en el tiempo de la deuda interna guatemalteca, similar a la nicaragüense y el otro extremo en cuanto al crecimiento de la deuda hondureña, costarricense y salvadoreña. El Salvador, pese a esfuerzos, su deuda interna aumentó un 0,2%.

Gráfico 14. Centroamérica y Panamá: Deuda del Gobierno Central como porcentaje del PIB



Nota: Los datos a 2016 deben tomarse como referencia a la tendencia, ya que pueden estar influenciados por las proyecciones del PIB, por amortizaciones o ausencia de contrataciones de nuevos préstamos que se puedan realizar durante el resto del año.

Fuente: Instituto Centroamericano de Estudios Fiscales (ICEFI).

Tal como menciona *El Financiero* (2016), la consideración a tomar en cuenta es que, más importante que el porcentaje de la deuda, lo que debe cuestionarse es la capacidad de mantener el endeudamiento en el tiempo, si ante ello deben enfrentarse el pago de amortizaciones e intereses.

Así, pese a que Costa Rica está en el tercer lugar en cuanto al endeudamiento de su PIB - según el gráfico 14- es el que requiere con más urgencia una reforma fiscal, pues su

tendencia a endeudarse es mayor que los demás, y la relación de deuda con respecto a los ingresos fiscales del 2015 fue de un 310,7%, lo que genera incertidumbre interna y dudas respecto a las calificadoras de riesgo internacional frente a finanzas comprometidas.

Internacionalmente, la imagen financiera centroamericana como conjunto, tampoco genera confianza. En el resto del área, Honduras se vio obligada a una reforma fiscal en el 2013, elevando el Impuesto de Valor Agregado (IVA) de un 12% a un 15%. Si bien es cierto la medida ha dado algunos resultados, no ha sido emulada en los gobiernos homólogos.

Por su parte, El Salvador, se ha visto constreñida en un sistema de pensiones, factor determinante en el endeudamiento interno y que ha obligado a la búsqueda de alternativas de ahorro complementario para pensiones, las cuales se discuten en el Congreso (El Financiero, 2016).

El Instituto Centroamericano de Estudios Fiscales (ICEFI), del que hace mención el periódico *El Financiero*, refiere en una de sus publicaciones: *Perfiles Macrofiscales de Centroamérica* (2016), que efectivamente el año 2015 resultó ser un año de poco avance fiscal para Centroamérica. Destaca la actividad económica, con aumentos en su PIB para el gasto de sus gobiernos centrales que realizara Nicaragua, Costa Rica y El Salvador en 1.5%, 0.7% y 0.7%, respectivamente. En el otro extremo destaca a Guatemala con una reducción del 1.2% del PIB como reflejo de su política de austeridad en el gasto, muy similar a la de Honduras con un 0.2%.

En cuanto a ingresos fiscales, pese a los vaivenes políticos, decisiones y reformas tributarias, los ingresos en promedio de los gobiernos centroamericanos aumentaron de un 13% en el 2014 a un 13.9 en 2015.

El cuadro 7 resume en números la situación macrofiscal para toda Centroamérica para el periodo 2014 y 2015 y las estimaciones para el 2016.

Cuadro 7. Situación macrofiscal de Centroamérica: Valores ejecutados en 2014-2015 y previsiones presupuestarias para 2016

País	Ingresos tributarios del gobierno central			Gastos totales del gobierno central			Resultado global del gobierno central			Saldo de la deuda pública del gobierno central	
	Como porcentaje del PIB										
	2014	2015*	Pres. 2016	2014	2015*	Pres. 2016	2014	2015*	Pres. 2016	2014	2015*
Costa Rica	13.2	13.7	13.0	20.0	20.7	21.2	-5.7	-5.9	-6.9	39.3	42.4
El Salvador a/	15.9	15.9	16.4	16.8	17.5	16.8	-3.4	-3.0	0.2	44.6	44.8
Guatemala	10.8	10.2	10.4	13.4	12.2	12.7	-1.9	-1.4	-1.6	24.4	24.2
Honduras	16.3	17.4	16.8	23.1	22.9	22.5	-4.4	-3.1	-3.6	45.6	46.2
Nicaragua	15.4	16.5	15.7	17.8	19.3	19.2	-0.3	-0.7	-0.9	30.9	38.8
Promedio**	14.3	14.7	14.5	18.2	18.5	18.5	-3.1	-2.8	-2.6	37.0	38.0

Nota: a/ El Salvador, el resultado presupuestario incluye pensiones y fideicomisos.*Datos preliminares. ** Datos recalculados luego de excluir a Panamá del cuadro original. **Fuente:** ICEFI. Tabla CA-1. (Modificada) (2016). En: http://icefi.org/sites/default/files/perfiles_macro06.pdf

Allende a lo anterior y la revisión de la deuda pública detallada por país, ICEFI concluye tres aspectos macroeconómicos, pero sobre todo fiscales que merecen ser mencionados (ICEFI, 2016):

1. El Salvador, Honduras y Nicaragua se han centrado en sostener el gasto público en el mediano y largo plazo, pese a que ello signifique un deterioro en la calidad de vida de sus habitantes, lo cual ha generado controversia política en sus respectivos países. El tema toma otro matiz en El Salvador que ha decidido dolarizar la economía sin prever las condiciones rígidas de dicha medida, que impide el crecimiento económico, que aún con tasas inflacionarias cercanas a cero, se genera poca competitividad y motivadores para la inversión.
2. Estos tres países se han convertido en sistemas fiscales opacos, privilegiando la subestimación presupuestaria, la no inclusión de todos los elementos en el presupuesto que permita la operativa eficiente de las instituciones de gobierno y la falta de oportunidad en la publicación de cifras. Todo ello, génesis de la desconfianza ciudadana, sin espacio para el

análisis y la asimilación de la información que permita reacciones oportunas ante las decisiones políticas que afectan finalmente a la población.

3. La irresponsabilidad fiscal en la administración pública de Costa Rica, que si bien es cierto puede ser manejada en el corto plazo, su descuido en el largo plazo puede significar una debacle por lo insostenible que resultaría ser. La polarización política existente, no debe ser una excusa para el desarrollo de ajustes en la política fiscal, termina recomendando ICEFI. Esa discusión precisamente se mantiene durante el 2016 entre el gobierno de turno y la Asamblea Legislativa para llegar al acuerdo de un plan fiscal.

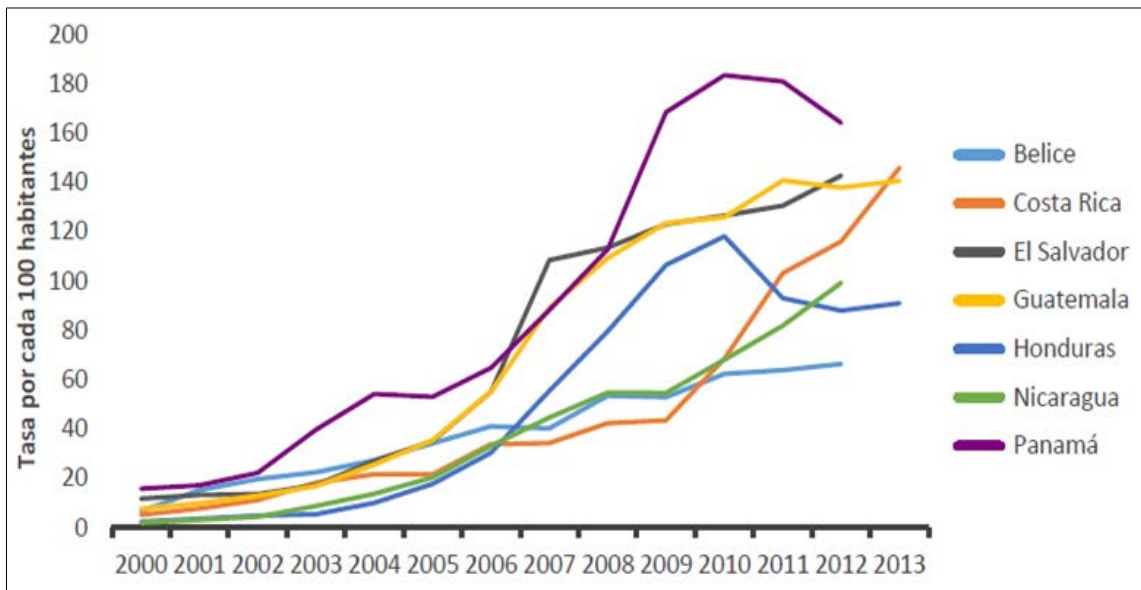
4.6 Condiciones de acceso a las tecnologías de la información y la comunicación

Del estudio del Estado de la Región (2014: 57) se extraen dos gráficos como corolario de los indicadores económicos, los cuales, no obstante, merecen ser observados de forma independiente, puesto que el acceso a las comunicaciones (Internet y comunicación celular), posee además de un ineludible componente para el desarrollo económico, así como una connotación cultural global y representativa de los avances tecnológicos de cada nación acorde a su penetración o tenencia, respectivamente.

Desde el punto de vista regional, durante los primeros trece años del nuevo milenio, las suscripciones de acceso a Internet de banda ancha y teléfonos móviles tuvieron un aumento significativo. En cuanto a teléfonos, el promedio regional más significativo pasó de 7 a 120 suscripciones por cada 100 habitantes, es decir, procurando más de un servicio telefónico por habitante. Ya en el 2013, la suscripción celular fue de 10 veces mayor a la de telefonía fija.

El gráfico 15 muestra este ascenso según cada país. Durante el mismo periodo (2000-2013), la región tuvo un aumento en el número de suscriptores de Internet de 3 a 28 usuarios por cada 100 habitantes. El Estado de la Región señala que pese a ello, es poco respecto a la tendencia internacional, puesto que para el 2013, el promedio mundial fue de 38 por cada 100 habitantes; en América Latina y el Caribe de 47, y para los países de la OCDE de 75.

Gráfico 15. América Central: Suscripciones a teléfonos móviles celulares (2000-2013)



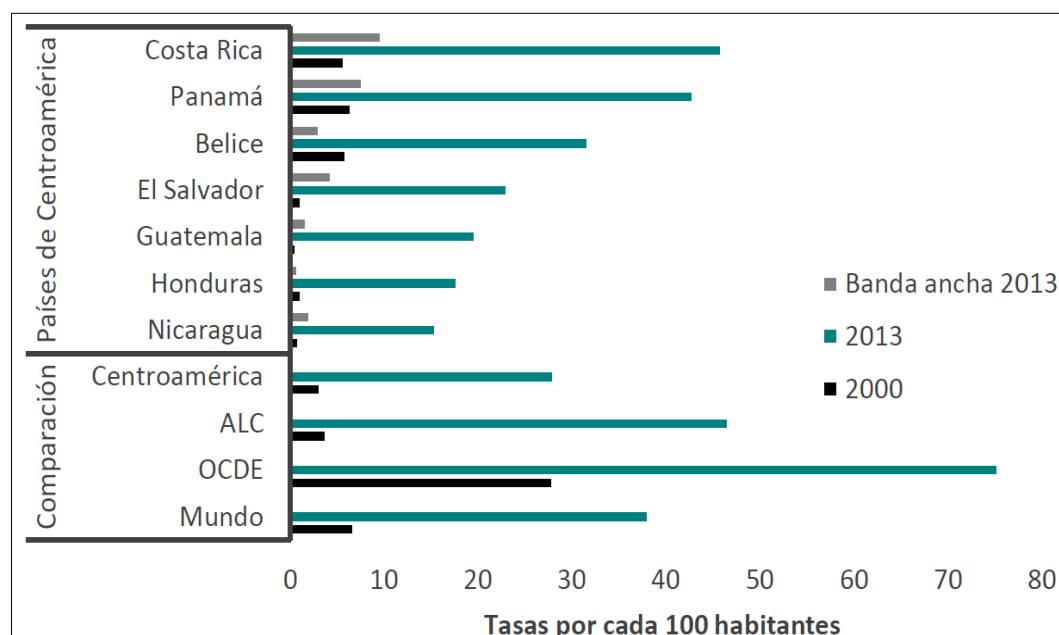
Fuente: Estado de la Nación-Región (2014:57). Basado en Institutos de Electricidad y Telecomunicaciones de cada país y Banco Mundial.

El gráfico 16 permite este comparativo regional e internacional para una mejor comprensión en contexto. Puede notarse la existencia de brechas importantes a lo interno de la Región. Así, Costa Rica triplica la suscripción de usuarios de internet frente a Nicaragua, las cuales se muestran de 46 y 15.5 por cada 100 habitantes, respectivamente, proporción muy similar del primero respecto al resto de los países centroamericanos. Como puede observarse además, la penetración de banda ancha en el 2013 alcanza su promedio centroamericano en 4.3 usuarios por cada 100 habitantes, aunque Costa Rica y Panamá poseen rangos de acceso marcadamente superior respecto al resto (Estado de la Nación-Región, 2014:57).

En este orden derivan algunas consideraciones sociales sobre la región. Por ejemplo, las posibilidades que tienen los centroamericanos para el acceso efectivo a fuentes de información pública, que aun cuando estén disponibles en red, el acceso puede ser limitado a la mayoría de la población.

Por otra parte, debe considerarse que de forma complementaria, cada Estado debe proveer a las instituciones de gobierno las herramientas tecnológicas suficientes que permitan la difusión de la información pública a sus habitantes.

Gráfico 16. América Central: Usuarios de Internet de banda ancha. 2000 y 2013



Nota: Banda ancha solo para los países de América Central. **Fuente:** Estado de la Nación-Región (2014:57). Basado en datos de la Unión Internacional de Telecomunicaciones (UIT)

4.7 Libertad, gobernabilidad, corrupción y cultura de justicia

La transparencia, la gobernabilidad y la percepción de la corrupción en un país, permiten revelar algunas condiciones de su política y satisfacción de la ciudadanía respecto a sus gobernantes.

Así el *Informe del Estado de la Nación-Región* (2014:67) inicia su evaluación midiendo la percepción acerca de las libertades políticas y civiles desde la óptica de la libertad de prensa. Inicia separando Centroamérica en dos grupos: uno es Costa Rica con altos índices de libertades, incluyendo la de prensa. En el otro extremo, está el resto de los países, que a su vez subdivide en aquellos que tienen garantías y libertades civiles, y los que solo se aplican parcialmente a la libertad de prensa; que es el caso de El Salvador.

En una situación extrema se encuentran Guatemala y Nicaragua, calificados como países con niveles parciales de libertades civiles, políticas y por ende de prensa. El caso de Honduras está en el punto donde sus libertades se consideran como comprometidas, así como la libertad de prensa.

Consistente con el Informe del Estado de la Nación-Región, la organización Reporteros Sin Fronteras (2016) señala en su informe de calificación que Costa Rica en el 2016 ocupa el primer lugar en América y el sexto a nivel mundial como el país con mayor libertad de prensa. En el informe que promueve, establece una metodología basada en marcadores y puntajes que permiten una jerarquización. En el cuadro 8 es posible observar dicha composición de la que se extraen las posiciones extremas y la correspondiente ubicación de los países centroamericanos.

Cuadro 8. Centroamérica: Clasificación mundial de la libertad de prensa (2016)

Puesto	PAÍS	Puntos 2016	Variac. tabla	Puesto 2015	Puntos 2015	Variac. puntos	Zona
1	Finlandia	8,59	0	1	7,52	-1,07	UE-Balcanes
6	Costa Rica	11,1	10	16	12,26	1,16	América
58	El Salvador	27,2	-13	45	23,66	-3,54	América
75	Nicaragua	28,82	-1	74	27,94	-0,88	América
121	Guatemala	38,03	3	124	37,92	-0,11	América
137	Honduras	44,62	-5	132	39,27	-5,35	América
180	Eritrea	83,92	0	180	84,86	0,94	África

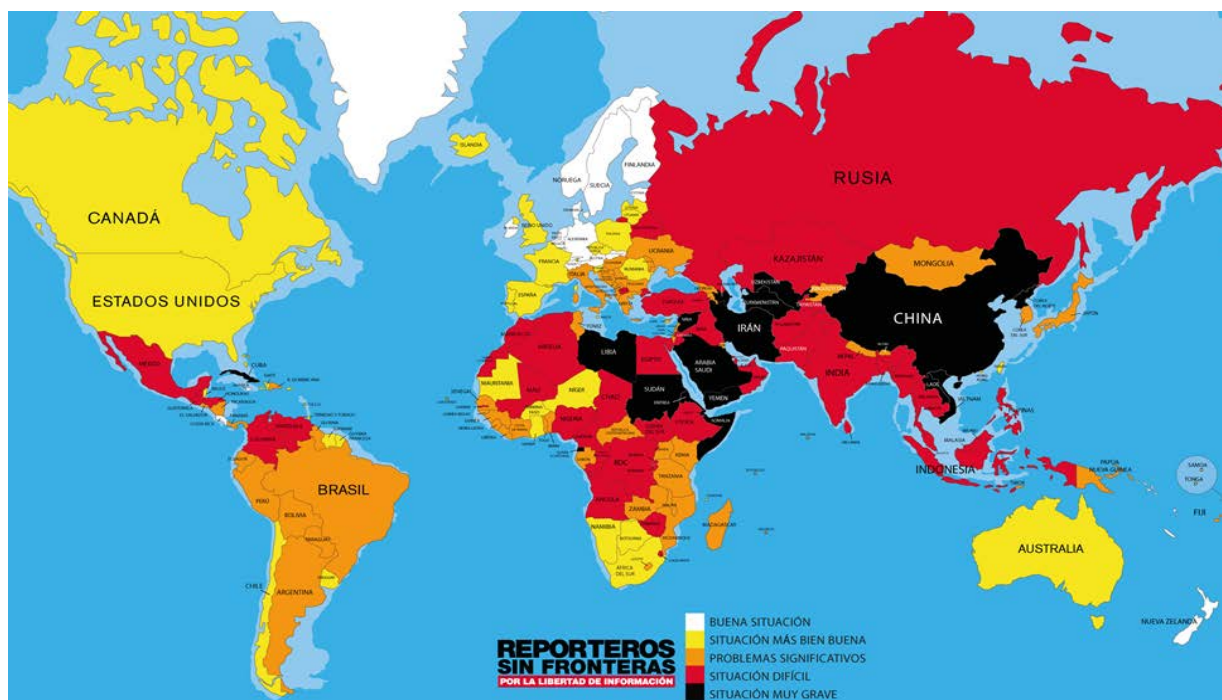
Nota: Otros países seleccionados como contexto para Centroamérica. **Fuente:** Reporteros Sin Fronteras (2016): <http://www.rsf-es.org/grandes-citas/clasificacion-por-paises/>

Al respecto, Reporteros Sin Fronteras asigna una serie de puntos para el año 2016 y los que obtuvo en el año 2015 para determinar su nueva posición y la variación entre ellos. De igual manera ilustra con una escala de colores la barra del puesto para jerarquizar los países con mayor libertad de prensa (en blanco como una situación buena) y los de menor libertad de

prensa (en negro como la situación extrema, la más grave), y otros colores para situaciones intermedias.

El siguiente mapa de la figura 6 permite una mejor comprensión del posicionamiento centroamericano en el contexto mundial respecto a la libertad de prensa.

Figura 6. Libertad de Prensa según clasificación mundial 2016



Fuente: Reporteros Sin Fronteras (2016) <http://www.rsf-es.org/grandes-citas/clasificacion-por-paises>

En cuanto a la percepción de la corrupción en Centroamérica, según Transparencia Internacional citado por el Estado de la Nación-Región (2014), Costa Rica mantiene un puntaje de 5.3, donde 10 es la menor corrupción percibida y 0 la mayor, siendo que en el otro extremo, el resto de los países centroamericanos están por debajo de los 3.8, donde Honduras es el país con el menor índice de percepción (2.6) que lo coloca en una posición desfavorable.

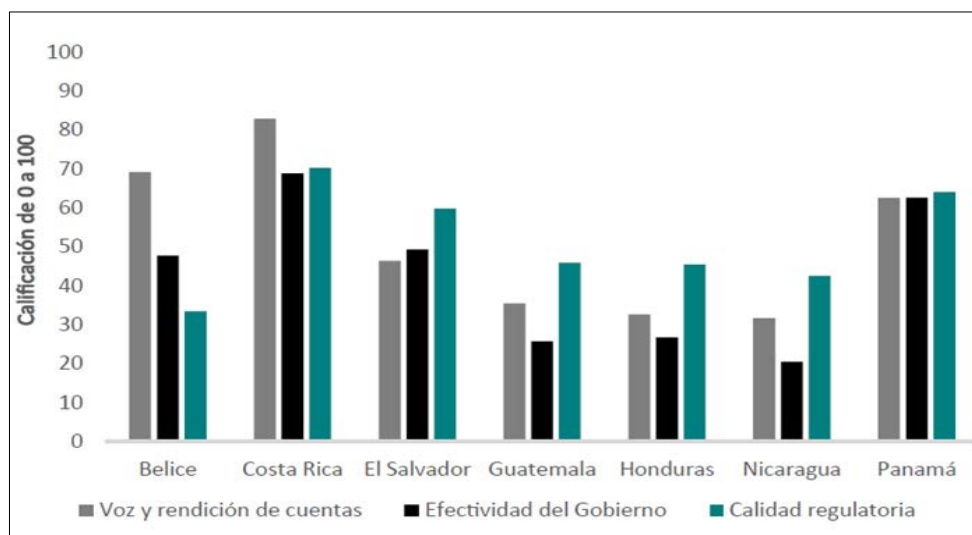
Al respecto, la gobernabilidad refleja no solo un comportamiento político, sino también la solidez de un Estado de Derecho asociado a la fortaleza de su institucionalidad para el desempeño y la gobernanza de un país. En conjunto, la actividad gubernamental frente a

sus ciudadanos, es el reflejo de su cultura y la forma de percibir y de administrar la *res publica*.

En Centroamérica, las leyes sobre transparencia y buen gobierno están vinculadas en su contenido mayormente al amparo de la promulgación de leyes de acceso a la información pública; o bien, en enunciados filosóficos insertos en todo tipo de decretos sin que necesariamente tenga relación con su ejecución. En el caso de Costa Rica, que sin dicha ley, promueve el acceso mediante otras y se adscribe desde el año 2012 a la iniciativa multilateral Alianza para el Gobierno Abierto (*Open Government Partnership*), motivo por el cual promulgó el Decreto N° 38994-MP-PLAN-MICITT Fomento del Gobierno Abierto en la Administración Pública y Creación de la Comisión Nacional para un Gobierno Abierto. (Sistema Costarricense de Información Jurídica, 2015).

En cuanto a la gobernabilidad, relacionada con la voz y la rendición de cuentas, así como efectividad del gobierno para el cumplimiento de sus metas y capacidad regulatoria, para el año 2012, el promedio general en América Central apenas superaba el 43%; y nuevamente se marca una polarización entre Costa Rica (74%) y el resto del área: El Salvador (52%), Guatemala (36%), Honduras (35%) y Nicaragua con un 32% de efectividad gubernamental. El gráfico 17 ilustra las posiciones asociadas.

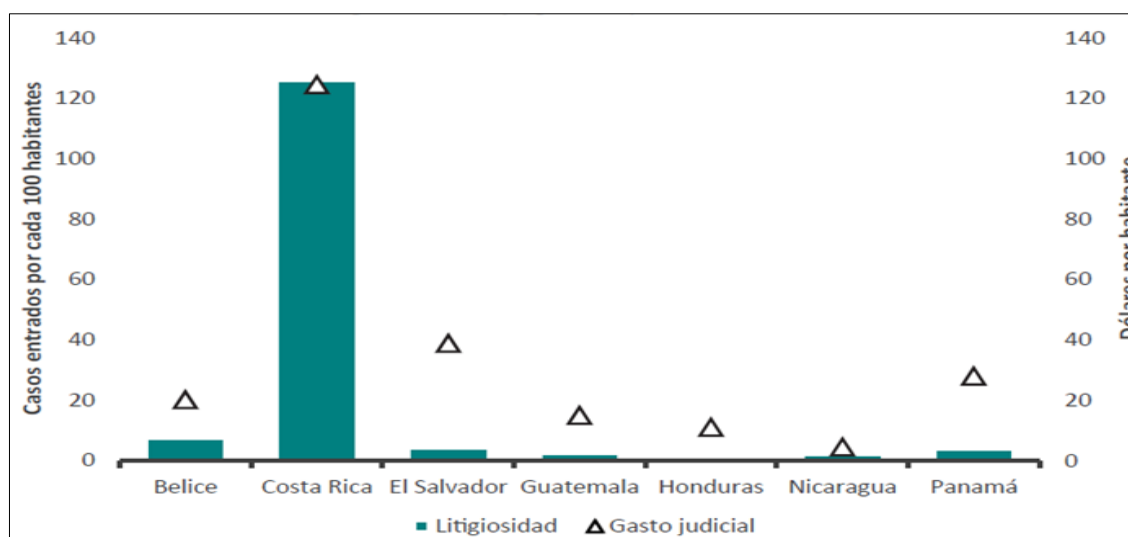
Gráfico 17. América Central: Indicadores seleccionados de gobernabilidad (2012)



Fuente: Estado de la Nación-Región (2014:67). Basado en datos del Banco Mundial

Esta consigna de la administración del aparato público bajo el Derecho como fuente de legitimidad es expresada en similares proporciones por los ciudadanos de los países centroamericanos al utilizar los organismos judiciales para la solución de conflictos, ya sea entre estos o ante el Estado. Así también, puede expresarse mediante la inversión del gasto público por habitante en el desarrollo y práctica de la litigiosidad; es decir, la frecuencia con la que los ciudadanos utilizan el sistema judicial para resolver sus conflictos. El gráfico 18 muestra una comparación y la relación entre el gasto judicial y la litigiosidad en América Central.

Gráfico 18. América Central: Litigiosidad y gasto judicial (2013)



Fuente: Estado de la Nación-Región (2014:65). Basado en datos del Congreso de cada país y Banco Mundial para Belice.

Del año 2000 al 2013, América Central aumentó el gasto judicial por habitante, con excepción de Nicaragua. En promedio pasó de US\$12.9 a US\$35.8 por habitante. El gráfico citado antes; no obstante, muestra una disparidad importante para el año 2013, pues Costa Rica el gasto judicial por habitante fue de US\$133; mientras que el resto de los países no llegó a los US\$39, siendo Nicaragua el de menor inversión con US\$4.5 por habitante.

La correspondencia con la litigiosidad es muy similar, siendo que en promedio ingresaron a los sistemas judiciales de América Central en el 2013, entre 1.4 y 7.6 casos por cada 100 habitantes, disparándose en Costa Rica con 126 casos en el mismo año.

De igual manera, señala el Estado de la Nación-Región (2014: 65), que mientras el resto de los países aumentaron la cantidad de defensores públicos por habitante, Guatemala y Honduras lo que aumentaron fue la cantidad de personas por cada defensor público, lo que dificulta el acceso de la población a los servicios de administración de justicia.

Otrosí, es posible señalar la existencia de diferentes condiciones sociales, económicas, educativas, políticas, tecnológicas y otras que se han mencionado, que se traducen en posibilidades y dificultades de la población centroamericana para el acceso a la salud, la educación, la justicia, el ejercicio de libertades o el disfrute del bienestar en general.

Las diferencias expuestas, lejos de sustentar la existencia de una homogeneidad entre los pueblos centroamericanos, lleva a plantear la necesidad de atender las brechas en crecimiento constante. Si bien es cierto subsisten elementos comunes en la región, las decisiones políticas independientes que provocan los diversos resultados de crecimiento y desarrollo, son las que debieran ser consideradas en un esquema regional y consecuente.

La revisión realizada referida a las condiciones sociales, económicas y educativas de cada país centroamericano ofrece una panorámica de la realidad en la que se inserta el acceso a la información y favorece una mejor comprensión del marco normativo que lo regula y al que se dedica el capítulo siguiente.

Capítulo V

MARCO JURÍDICO DEL ACCESO A LA INFORMACIÓN EN CENTROAMÉRICA.

ANÁLISIS NORMATIVO

5.1 Introducción

El acceso a la información pública en Centroamérica, responde jurídicamente a dos momentos: uno por derivación de los principios establecidos en las constituciones políticas de cada país, todas las cuales enmarcadas en la aceptación de grandes declaraciones, pactos y convenios internacionales generados a partir de la Segunda Posguerra del siglo XX. Y la segunda, cuando se instrumentaliza este derecho constitucional mediante leyes concretas de acceso a la información, surgido ya iniciado el siglo XXI.

El presente capítulo muestra en contexto la génesis jurídica por la cual la mayoría de naciones del mundo reconocen acuerdos sobre el acceso a la información como parte de un derecho humano, bajo los cuales, Centroamérica se circunscribe. Asimismo, revisa para cada país de esa región, sus correspondientes cartas magnas en la búsqueda de las garantías ciudadanas para el acceso a la información. Particularmente, se hacen una revisión las garantías sociales e individuales que contemplen transparencia y rendición de cuentas, derechos de información, intimidad y *habeas data*, principalmente. Estas se retoman y amplían con más detalle cuando se expone el desarrollo de las leyes de acceso a la información pública propiamente dichas.

5.2 Declaraciones, pactos y convenios internacionales

- ***Declaración Universal de Derechos Humanos (1948)***

La Declaración Universal de Derechos Humanos, constituye en esencia el más importante soporte normativo para la protección de los Derechos Humanos en todo el mundo. Sobre esta estructura, se construyen diversas legislaciones según la materia que se derive, siendo una de ellas la relacionada al acceso a la información.

Sobre el particular, tres son los artículos más relevantes: el artículo 8 que enuncia el derecho de toda persona de recurrir a los tribunales contra todo acto que viole sus derechos fundamentales reconocidos por Constitución o por ley. El artículo 12, por su parte, estipula el derecho de toda persona a no ser perturbada en su vida privada y familiar, como tampoco en su domicilio, correspondencia, honra y reputación, amparándose en consecuencia en las leyes para su protección. Finalmente, por su importancia y especificidad en materia de acceso, se destaca el artículo 19 que a la letra indica:

“Artículo 19. Todo individuo tiene derecho a la libertad de opinión y de expresión; este derecho incluye el de no ser molestado a causa de sus opiniones, el de investigar y recibir informaciones y opiniones, y el de difundirlas, sin limitación de fronteras, por cualquier medio de expresión.” (Naciones Unidas, 1948).

- ***Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre (1948)***

Los primeros artículos de esta declaración, expresan los más elevados valores humanos, dentro de los que se mencionan, el derecho a la vida, la libertad y la seguridad (I); la igualdad ante la ley sin distinción alguna (II); la libertad religiosa y de culto, como su derecho a expresarla (III); y el derecho de libertad de investigación, opinión, expresión y difusión (IV).

En materia de comunicación y petición, la Declaración en el Artículo X reconoce el derecho de toda persona a la inviolabilidad y circulación de la correspondencia; mientras que el XXIV, a presentar peticiones respetuosas frente a cualquier autoridad con fines de interés general o particular, y a obtener una respuesta pronta por ello.

- ***Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (1966)***

El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, estuvo abierto a la firma de los Estados Miembros de las Naciones Unidas así como a su ratificación desde 1966; no obstante, fue totalmente ratificado hasta 1976.

El artículo 17 destaca que nadie será objeto de injerencias arbitrarias o ilegales en su vida privada, la que incluye su persona, familia, domicilio y correspondencia, así como su honra y reputación.

La libertad de opinión señalada en el artículo 19, incluye el derecho a no ser molestado por estas. En el punto 2 del mismo artículo, lo especifica como el derecho a la libertad de expresión de toda persona en su más amplio sentido: la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, sin ningún tipo de restricción y por los medios de expresión que decida.

- ***Convención Americana sobre Derechos Humanos – Pacto de San José de Costa Rica (1969)***

También conocida como el Pacto de San José, la Convención Americana sobre Derechos Humanos, instituye a los países signatarios una serie de principios, garantías y libertades devenidos desde 1948 de la declaración universal y la americana sobre derechos humanos y del hombre, respectivamente, reafirmando los compromisos suscritos en cada momento.

Sobre el particular, el Pacto de San José en sus artículos 11 y 13 a lo largo de 5 apartados, protegen el ámbito de lo privado, tanto de la persona como a su familia, domicilio y correspondencia, así como el derecho de la persona a buscar, recibir y difundir información y expresarla de cualquier manera sin censura previa, respectivamente.

- ***Declaración sobre derecho y el deber de los individuos, los grupos y las instituciones de promover y proteger los derechos humanos y las libertades fundamentales universalmente reconocidas. Organización de las Naciones Unidas (1998).***

En el marco del cincuentenario de la creación de las Naciones Unidas (1948), la ONU dispone de una declaratoria en aras de la promoción y protección de los derechos y libertades humanas que hasta el momento habían sido reconocidas mundialmente. Así entonces, dispone que cualquier individuo, grupo o institución puede y debe promover y proteger estos alcances universales.

En lo particular, el artículo 6 refiere al individuo o grupo de ellos, el derecho de conocer, recabar, obtener, recibir y poseer información sobre los derechos y libertades humanas, así como el acceso a todas las fuentes públicas emanantes, propiamente, las legislativas, judiciales y administrativas.

- ***Convención de las Naciones Unidas contra la corrupción (2004)***

Considerando la corrupción como un flagelo mundial, las Naciones Unidas conviene con los estados miembros, el desarrollo de lineamientos generales para su combate.

Uno de los aspectos medulares para la lucha contra la corrupción, es precisamente las prácticas de transparencia basada en la publicidad de la información que enuncia el artículo 10. En tal sentido, conocer las instituciones públicas mediante información acerca de su funcionamiento, estructura y sus procesos, es reducir las posibilidades de promover la corrupción.

Así también señala que la simplificación de los procedimientos administrativos, somete la ambigüedad, la redundancia y la confusión como factores de deterioro de la transparencia.

- ***Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad. Naciones Unidas (2006)***

La Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad, no ofrece más derechos que los ya contemplados en las declaratorias universales o americana sobre derechos humanos. Entonces, señala que para el ejercicio de estos, las naciones firmantes de la Convención adquieran el compromiso de un trato especial basado en la concientización, la consideración, la promoción y la dignidad de las personas con discapacidad y sus derechos; ello en virtud de la circunstancia de vulnerabilidad en la que se desenvuelve este grupo en la sociedad, en especial las mujeres y los niños.

En materia de acceso a la información, en el artículo 9 señala que los países firmantes adopten una serie de medidas para disminuir todo tipo de barrera que impida el acceso en igualdad de condiciones que el resto de la población.

El ejercicio de la libertad de expresión y de opinión, como el acceso a la información a las personas con discapacidad, es tutelado en el artículo 21, cuando se indica que para tales ejercicios, los estados firmantes deberán tomar todas las medidas pertinentes; por ejemplo, la oportunidad de la información que es dirigida al público en general y la gratuidad de su difusión en formatos accesibles y con las tecnologías disponibles acorde al tipo de discapacidad. Asimismo y cuando corresponda, el uso de lenguaje de señas.

- ***Convenios europeos sobre derechos humanos y el acceso a documentos oficiales***

En Europa, puede identificarse el *European Convention on Human Rights*, proclamada en Roma en 1950. Sobre el particular, consagra en el artículo 10 el derecho a la libertad de expresión (a recibir y a emitir comunicaciones) entre personas sin injerencias de las autoridades públicas a lo largo de la Comunidad Europea.

El Convenio del Consejo de Europa sobre Derecho de Acceso a los Documentos Oficiales (*Council of Europe Convention on Access to Official Documents*), firmado en el 2009, reconoce por primera vez en calidad de instrumento jurídico vinculante en Europa, el derecho de acceso a documentos públicos en poder de autoridades públicas. (Access Info Europe, 2010).

- ***Declaración africana sobre la libertad de expresión***

En el continente africano se plasman algunos principios básicos para la libertad de expresión, y en consecuencia, de acceso a la información. Estos se recogen en *Declaration of Principles on Freedom of Expression in Africa*, firmada en Gambia en 2002. Señala que el derecho de acceso a la información debe estar sujeto a una serie de principios, tales como la libertad de acceso a las oficinas públicas y a la emisión sumaria de información considerada de interés público; a recurrir a la autoridad y las leyes en caso de negación.

5.3 Panorámica de las leyes de acceso a la información en el mundo

La aparición de las leyes de acceso a la información, suceden en tres momentos o generaciones según las circunstancias históricas (Canavaggio, 2011: 2-3).

La herencia de la Ilustración y la Revolución Francesa –como la primera-, replantea en Europa el pensamiento acerca el papel del Estado y el de los ciudadanos. En tal sentido, la información ya no sería más un privilegio del primero, sino un derecho cívico de los segundos. En este contexto, la primera norma conocida sobre el acceso informativo, es la denominada Ley para la Libertad de Prensa y del Derecho de Acceso a las Actas Públicas de Suecia, promulgada en 1766 (Gabino Campos, 2013:7). Posteriormente, surge la declaración francesa de los derechos humanos en 1794, que inspirara otras normas durante los siglos XIX y XX.

La segunda generación de leyes se establece justo después de la II Guerra Mundial, ello al tenor de la Declaración Universal de los Derechos Humanos en 1948; específicamente, desde el artículo 19 y su proclama sobre el derecho de las personas a buscar, recibir y difundir información; sucedáneamente como derivaciones de otros convenios y declaraciones ya expuestos. Esta generación, resume Canavaggio (2011:3), puede subdividirse en al menos cuatro olas que identifica de la siguiente manera:

La primera ola de leyes, corresponde a la sucedida después de Suecia (1766) y son las promulgadas en Finlandia (1951) y los Estados Unidos en el año 1966 al emitir *Freedom of Information Act* (FOIA). Posteriormente, Dinamarca y Noruega (1970) hacen su proclama, Francia y Países Bajos (1978). Finalmente, Australia y Nueva Zelandia (1982) y Canadá en el año 1983, con lo cual suman las primeras diez naciones.

La segunda ola dentro de esta generación, abarca de 1990 con la caída de los regímenes autoritarios y el restablecimiento de la democracia, hasta el año 2000. La tercera ola se da en el marco de procesos de reestructuraciones administrativas de los 13 países más ricos.

La cuarta ola se identifica con una verdadera explosión de leyes de acceso, donde Latinoamérica surge como un ejemplo de promulgaciones en un periodo sumamente corto. Así, Panamá (2002), Perú (2002), México (2002), República Dominicana (2004), Ecuador (2004), Honduras (2006), Nicaragua (2007), Guatemala (2008), Uruguay (2008), Chile (2008) y El Salvador en marzo de 2011.

En esta generación se identifica particularmente, la Convención sobre el acceso a los documentos públicos (2009), emitida por el Consejo de Europa, constituyéndose como la primera norma transfronteriza y de carácter vinculante sobre el acceso a la información, tal como se ha descrito con anterioridad.

Al concluir el año 2013, en el mundo se habían aprobado 93 leyes de acceso a la información, según se recoge en su página introductoria el documento *Aproximación a las leyes de acceso a la información y de transparencia en Iberoamérica* (Gabino Campos, 2013: 8). No obstante, se agrega la *Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno* de España, justo en el último mes del año 2013 (BOE, 2013). Ya también para el año 2016 Argentina aprueba la Ley de Acceso a la Información Pública (N°27275), según informa la OECD (2018: 244). En consecuencia, sobre dicho cierre se inicia una cuarta generación bajo la consolidación de instrumentos jurídicos cada vez más consistentes y con mayor aceptación internacional.

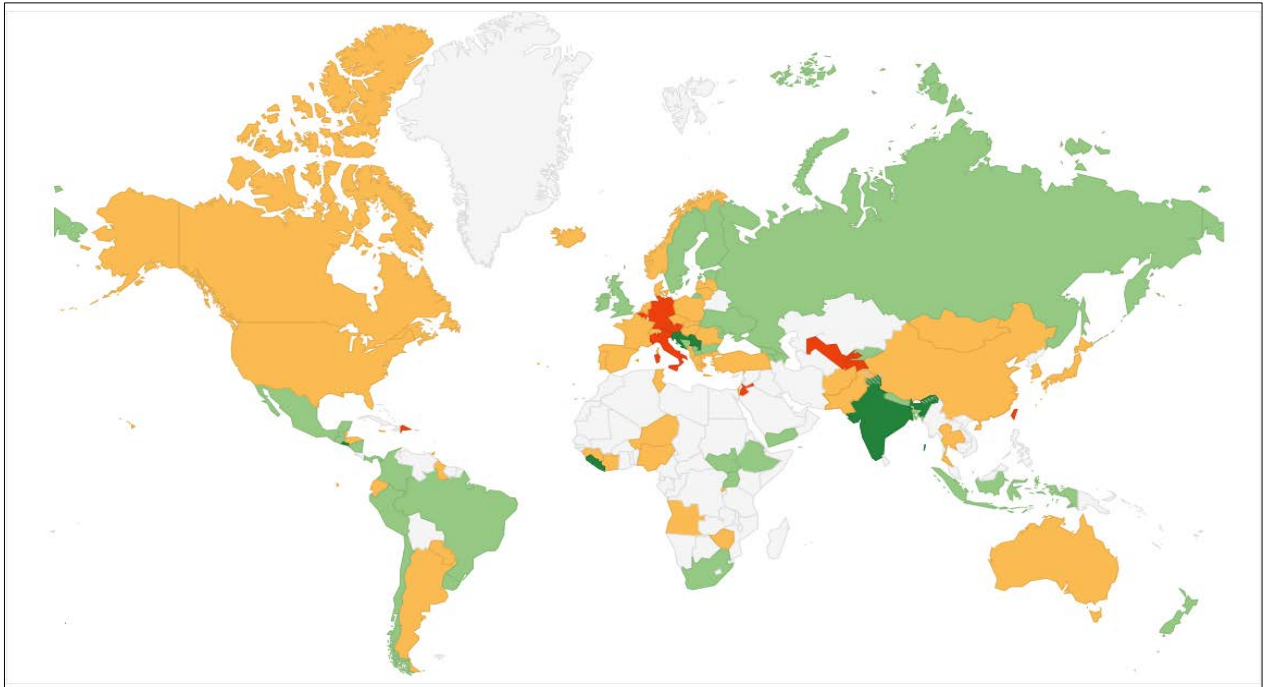
Para una mejor comprensión, la figura 7 ilustra las condiciones normativas del acceso a la información en el mundo, según la organización *Global Right to Information Rating*¹¹ (2015).

El puntaje para cada país, resulta del análisis de siete indicadores relacionados con la posibilidad del acceso inclusive la protección del solicitante de información: Derecho de acceso, alcance, procedimientos solicitados, excepciones y denegaciones, apelaciones, sanciones y protecciones y finalmente medidas de protección.

La escala utilizada se inicia en 32 hasta 150 puntos y clasificada en 4 colores. Al respecto, los países en blanco es porque no tienen ley de acceso a la información, por lo que no están considerados en los rangos indicados.

¹¹ El mapa ofrece una visualización interactiva del puntaje específico de cada país, esto deslizando el puntero sobre el mapa en la siguiente dirección: <http://www.rti-rating.org/>

Figura 7. Mapa mundial sobre el posicionamiento de derechos de información



Fuente: *Global Right to Information Rating* (<http://www.rti-rating.org>)

Así, el rojo va de 32-59, el naranja de 61-90, el amarillo 91-115 y el verde oscuro refleja la mejor puntuación que va de 116-135 puntos, siendo que ninguno de los países evaluados alcanza el máximo de los 150 puntos como tope ideal. En consecuencia, no basta solo tener una ley de acceso, sino el cumplimiento de las expectativas de los indicadores.

5.4 Análisis normativo sobre el acceso a la información en Centroamérica

En los epígrafes que siguen se realiza un análisis del marco normativo sobre el acceso a la información en Centroamérica. De forma específica se hace una revisión de los principales referentes jurídicos sobre la materia en Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua

5.4.1 Ley Modelo Interamericana sobre Acceso a la Información (2010)

La discusión acerca de cómo normar el acceso a la información, tiene un resultado concreto en el seno de la Organización de Estados Americanos (O.E.A.). Desde allí, se ha elaborado

una ley modelo que permite a los países del Continente desarrollar su propia normativa ajustándola a las particularidades nacionales.

La *Ley Modelo Interamericana Sobre Acceso a la Información* tiene su asidero en la resolución AG/RES. 2607 (XL-O/10) de junio del año 2010, documento que a su vez, se cimienta en la Declaración de Nuevo León (Ciudad de Monterrey, México 2004), en la cual, los Jefes de Estado y de Gobierno de las Américas establecieron su compromiso de proporcionar los marcos jurídicos necesarios para garantizar el derecho de acceso a la información (O.E.A., 2010).

Para su aplicación práctica, la Ley Modelo está acompañada de una guía de implementación que ha contribuido a sustentar algunas normas americanas en temas de acceso a la información. La estructura capitular sugerida contiene elementos considerados como esenciales:

- I. Definiciones, alcance y finalidades, derecho de acceso e interpretación: establece el contexto general de la materia a regular, los actores y terminología aplicada al acceso a la información. Asimismo, cómo definir el alcance y finalidades de la ley; sobre todo, a qué tiene derecho el solicitante de información.
- II. Medidas para promover la apertura: Las autoridades deberán definir plazos, medios, mecanismos y tipología documental que deberá ser expuesta por cada institución.
- III. Acceso a la información que obra en poder de las autoridades públicas: Establece los mecanismos de solicitud de acceso a la información, las formas y periodos de entrega y las gestiones internas e interinstitucionales para la satisfacción de la solicitud a favor del ciudadano. De relevancia es la figura del Oficial de Información en cada institución, el cual es designado por la correspondiente Autoridad Política para la aplicación de la Ley, promoviendo las mejores prácticas para el acceso a la información. Los archivos adquieren un papel coadyuvante a las oficialías de información en el tanto los fondos en custodia contienen los insumos informativos que las instituciones deben disponer a la ciudadanía.
- IV. Excepciones: Establece las excepciones que impiden la entrega de información, que en todo caso, deberá estar justificada al momento de rechazar la solicitud. Al respecto,

se esgrime un listado que puede ampliarse mediante ley; siendo que la premisa de la excepción reside cuando el acceso genere un riesgo claro probable y específico de un daño significativo a los siguientes intereses públicos: (O.E.A., 2010: 16)

1. seguridad pública;
2. defensa nacional;
3. la futura provisión libre y franca de asesoramiento dentro de y entre las autoridades públicas;
4. elaboración o desarrollo efectivo de políticas públicas;
5. relaciones internacionales e intergubernamentales;
6. ejecución de la ley, prevención, investigación y persecución de delitos;
7. habilidad del Estado para manejar la economía;
8. legítimos intereses financieros de la autoridad pública; y
9. exámenes y auditorías, y procesos de examen y de auditoría.

- V. Apelaciones: Con independencia a cualquier limitación o rechazo a la solicitud de información, el modelo prevé que la ley debe establecer el derecho del solicitante a realizar apelaciones frente al titular de la autoridad pública, sea esta interna o externa a la institución que rechaza la solicitud.
- VI. La Comisión de Información: Propone un órgano colegiado para la promoción efectiva del cumplimiento de la ley a nivel nacional, con personería jurídica propia, recursos, autonomía y facultades suficientes para su desempeño. Facultado para dirimir diferencias de criterio respecto al acceso a la información y resolver apelaciones, entre otras funciones.
- VII. Medidas de promoción y cumplimiento: Se endilga al Poder Legislativo el monitoreo de la aplicación de la ley; asimismo, a las oficialías de información que se instalen en las diversas instituciones del Estado, el capacitar a las autoridades públicas en materia de la ley y en temas de acceso a la información, como también lo deberán hacer la Comisión de Información. La capacitación formal en materia de acceso a la información, recaerá en el Ministerio de Educación mediante programas o módulos de desarrollo.
- VIII. Medidas transitorias: Finalmente, se destina un espacio en el modelo para las formalidades propias de una ley, tales como la fecha de su firma, el plazo de entrada en

vigor sugerido en seis meses y el compromiso de reglamentarla en un año desde entonces.

Así, la Ley Modelo Interamericana Sobre Acceso a la Información Pública, representa un resultado concreto a los países latinoamericanos para regular la implementación de los más altos valores del acceso a la información pública al que todo ciudadano tiene derecho. Lo anterior como aspiración derivada de la mencionada Declaración de Nuevo León (O.E.A., 2010).

5.4.2 Costa Rica

Costa Rica es el único país centroamericano que no ha concretado una ley específica sobre acceso a la información pública; no obstante, es posible observar en al menos 31 leyes de las más diversas materias, muestras contundentes referidas al derecho de acceso a la información pública, como también es posible identificar innumerable jurisprudencia constitucional, donde por lo general, son las instituciones públicas las más recurridas.

Por tal motivo, esa dispersión normativa podría estar resuelta en el tanto logre aprobarse un proyecto de ley que desde el año 2016 se mantiene en discusión legislativa, cuyo detalle se muestra adelante.

Por otra parte, desde la Constitución Política es posible observar que el acceso a la información y otros derechos colaterales, están garantizados. Ante ello, como norma de primer orden bajo la cual se circunscriben las demás, es menester señalar lo que a derechos de acceso se refiere.

La ausencia de una ley particular sobre el acceso, dificulta en alguna medida la instrumentalización del ejercicio de estas garantías constitucionales cuando en la práctica el acceso a la información es vedado; en tal sentido y mientras la ley no se apruebe, el ciudadano debe recurrir a los tribunales de justicia, especialmente a la Sala Constitucional en virtud de su especialidad en la materia.

5.4.2.1. Constitución Política (1949)

La Constitución Política de la República de Costa Rica, emitida el 7 de noviembre de 1949, establece con claridad principios fundamentales bajo los cuales deben someterse las leyes como normas subordinadas. Así entonces, ninguna ley, decreto, reglamento u otra normativa, puede contradecir el sentido establecido en la Carta Magna.

Sobre el tema del acceso a la información pública, en la Constitución Política se identifican junto a otros principios relacionados, al menos dieciséis artículos que vinculan la relación del Estado con los ciudadanos en el marco de sus deberes y derechos en un contexto de transparencia, igualdad y justicia, entre otros. Estos principios, libertades y garantías, se exponen a continuación.

- ***Transparencia y Rendición de Cuentas (art.11)***

El artículo 11, expone la condición que ocupa todo funcionario en el Aparato Público. En consecuencia, su desempeño es la mera instrumentalización de la autoridad endilgada para el cumplimiento de la ley; de lo que se desprende, que la información forma parte de su custodia para el servicio. Así, el artículo 11 señala que los funcionarios públicos son simples depositarios de la autoridad. Y por esta razón obligados a cumplir los deberes legales sin arrogarse otras facultades.

Según lo anterior, la Administración Pública, estará sometida a un procedimiento de evaluación de resultados y rendición de cuentas, con la consecuente responsabilidad personal para los funcionarios en el cumplimiento de sus deberes.

- ***Derecho y Protección a la Intimidad (art.23 y 24)***

En el artículo 23 enuncia el carácter inviolable de la intimidad de los de los recintos privados de los habitantes, salvo las excepciones determinadas a causa judicial por la comisión de delitos. Tácitamente, el artículo 24 garantiza el derecho a la intimidad, a la libertad y al secreto de las comunicaciones.

- ***Derecho de Petición (art. 27 y 46)***

El derecho de petición, dentro del cual se entiende a la información, se tutela principalmente en el artículo 27, el cual garantiza la libertad de petición, tanto individual como colectiva, esto ante cualquier funcionario público o entidad oficial con la correspondiente prontitud a una resolución.

Amparado a ese, el artículo 46 referido a los consumidores y usuarios, le son tutelados sus derechos a recibir información adecuada y veraz en temas como la salud, el ambiente, la seguridad e intereses económicos, toda vez que el Estado apoya la creación de organismos que ellos constituyan para la defensa de tales derechos.

- ***Libertad de Expresión (Título IV)***

De especial interés en la Constitución Política reviste el Título IV sobre derechos y garantías individuales. Dentro de ellas, la libertad de expresión es materia tutelada como un derecho inherente del habitante en el uso de la información.

- ***Garantía de Acceso a la Información (art.30)***

En el más puro sentido del acceso a la información, el artículo 30 concreta tanto este derecho ciudadano, como la demarcación de sus límites, concretamente, "se garantiza el libre acceso a los departamentos administrativos con propósitos de información sobre asuntos de interés público. Quedan a salvo los secretos de Estado".

Un proyecto de ley en la Asamblea Legislativa, pretende reformas sustanciales a este artículo ícono del acceso. La reforma propuesta se transcribe a continuación:

“Artículo 30.-Se garantiza el libre acceso a los departamentos administrativos y el ejercicio del derecho acceso a la información sobre asuntos de interés público, debiendo ser garantizado por el Estado". (Asamblea Legislativa, 2016)

El derecho de acceso a la información pública se regirá por los siguientes principios y reglas:

- a) “Toda la información que se encuentre en posesión de cualquier autoridad pública, ya sea nacional o local; central o descentralizada; es pública, salvo los secretos de Estado u otro tipo de información que por ley sea calificada como reservada o confidencial.
- b) En el ejercicio, implementación e interpretación de este derecho, deben prevalecer en primer término, los principios de publicidad y transparencia administrativa.
- c) La información referida a la vida privada y datos personales estará protegida por lo establecido en el artículo 24 de esta Constitución y las leyes que así lo regulen.
- d) Ninguna persona tendrá la necesidad de acreditar o justificar interés o derecho alguno sobre el ejercicio del derecho de acceso a la información pública, a sus datos personales o a la rectificación de estos.
- e) El Estado deberá establecer y garantizar a través de la ley, los mecanismos y procedimientos administrativos que garanticen el derecho real y efectivo de acceso a la información pública. Se podrán crear por ley órganos o entes especializados e independientes, que velen por el cumplimiento y protección de este derecho fundamental en las administraciones públicas.
- f) El Estado deberá utilizar su plataforma tecnológica para facilitar el ejercicio del derecho de acceso a la información pública.”¹²

- ***Derecho a la Igualdad (art. 33)***

El derecho ciudadano a la igualdad se manifiesta el artículo 33, al expresar que lo es y que no podrá hacerse discriminación alguna contraria a la dignidad humana. Así, la igualdad como instituto reviste garantías de justicia y equidad del Estado frente a las peticiones ciudadanas, dentro de la que se encuentra la de información.

¹² Expediente N° 18475. En el orden del día del Plenario Legislativo, lugar N° 22 (2016)

- ***Derecho a la Justicia (art. 41 y 49)***

La Constitución Política ofrece en el artículo 41 la garantía de proteger a los habitantes de cualquier daño a sus intereses en el marco de la legalidad, exigiendo para ello justicia pronta y cumplida a los tribunales.

El artículo 49 establece la jurisdicción de lo contencioso administrativo en manos del Poder Judicial, con el objetivo de garantizar la legalidad de las relaciones de todo el aparato administrativo del Estado. De especial interés, es el establecimiento de prioridades en la protección de, al menos, los derechos subjetivos y los intereses legítimos de los administrados, todos los cuales se encuentran evidenciados mayormente en el Título IV sobre derechos y garantías individuales.

- ***Facultad de Comisiones (art. 121)***

El artículo 121 establece una serie de atribuciones a la Asamblea Legislativas en calidad de primer poder de la República, dentro de las cuales se encuentra la facultad de crear comisiones para la investigación de cualquier asunto que esa defina, y para ello tendrán libertad de acceso a todo tipo de información del Estado; en consecuencia, es obligación de las oficinas administrativas facilitarlas.

- ***Principio de Publicidad (art. 124, 126 y 129)***

Los artículos 124, 126 y 129, establecen el Principio de Publicidad que debe desarrollar el Estado frente a los ciudadanos. La promulgación de leyes como atribución exclusiva de la Asamblea Legislativa, debe cumplir el requisito de su publicación en la Gaceta para que sea ley de la República. Asimismo, la publicidad de proyectos de iniciativa popular o referéndum deben ser de conocimiento de la ciudadanía.

De la misma manera, la entrada en vigencia de leyes aprobadas, solo podrá serlo cuando ellas lo expresen; de lo contrario, diez días luego de su publicación en la Gaceta. En este orden, la Constitución estipula la responsabilidad ciudadana de no alegar desconocimiento de la ley en el tanto la publicidad de ellas se conforme.

5.4.2.2 Ley 9097 de Regulación del Derecho de Petición (2013)

De gran importancia es esta ley, pues instrumentaliza el consagrado Derecho de Petición instaurado en el artículo 27 de la Constitución Política.

El artículo 1 menciona el titular del derecho de petición, quien no es otro que el ciudadano en todas sus dimensiones: individual o colectivo y de cualquier nacionalidad. El derecho que ejerzan, es decir, el de petición, no está condicionado a sanción o perjuicio al peticionario.

La temática que regula contempla un amplio espectro que va desde las formalidades de la petición, plazos de respuesta, inadmisión, resolución, competencia del destinatario, sanciones a funcionarios públicos, hasta las consideraciones sobre peticiones que realizan comunidades autóctonas o indígenas.

Sobre estos últimos grupos, si bien las peticiones deben ser presentadas en idioma español y firmadas por los solicitantes, el artículo 5 establece el derecho de recibir la asistencia necesaria por parte de instituciones del Estado, específicamente de la Defensoría de los Habitantes y de la Comisión Nacional de Asuntos Indígenas.

5.4.2.3 Proyecto de Ley 19113 de Transparencia y Acceso a la Información Pública (2016)¹³

De especial interés reviste el conocimiento de este proyecto de ley, pues de aprobarse, Costa Rica estaría cerrando la brecha pendiente sobre el acceso y nivelándose respecto al resto de los países del Área.

La exposición de motivos del Proyecto, hace referencia directa a los mencionados artículos constitucionales que tienen relación con la transparencia y el acceso a la información: artículo 11 (funcionarios públicos como depositarios de la ley), artículo 27 (libertad de petición) y el artículo 30 (libertad y límite del acceso). Asimismo, finaliza señalando el

¹³ El Proyecto se encuentra vigente y ha recibido observaciones de instituciones y autoridades públicas. Asimismo, es revisado por el Departamento de Servicios Técnicos de la Asamblea Legislativa. Para que se convierta en Ley de la República aún requiere ser debatido y aprobado en el seno del Congreso (2016).

modelo impulsado por la Organización de Estados Americanos como propuesta para el desarrollo del proyecto de ley.

El articulado inicia señalando que la finalidad de la ley es garantizar el acceso a la información pública en los mismos términos de las bases constitucionales precitadas. Continúa describiendo solo cuatro de las ocho definiciones propuestas por la Ley Modelo (datos personales, documentos, información e Instituto).

En el Proyecto se establecen cinco objetivos básicos, tales como los de proveer a toda persona condiciones idóneas para el acceso, transparentar la gestión pública difundiendo información, garantizar la protección de datos personales, favorecer la rendición de cuentas y mejorar la organización de los documentos para el acceso ciudadano. Este último, está relacionado con la actividad archivística en las instituciones y regulado por la Ley del Sistema Nacional de Archivos.

Los artículos 4, 5 y 6 determinan los deberes de los sujetos obligados de la ley (toda la Administración Pública del Estado y la privada que administre fondos públicos), y, aclara lo que se entiende como información de acceso público.

El artículo 7 enuncia una serie de principios básicos de la ley. En este sentido, si bien la Ley Modelo de la OEA no los enumera con precisión, algunos de ellos son visibles a lo largo del documento. En el caso de la propuesta costarricense, los ocho principios están más cercanos a los enunciados por la organización ARTÍCULO 19 y de la Convención del Consejo de Europa sobre Acceso a los Documentos Públicos (2008), que como se ha indicado en el capítulo correspondiente, obedece en conjunto a lo establecido en la Declaración Universal de los Derechos Humanos.

Estos principios son el sustento del resto del Proyecto y expresan el espíritu del acceso ciudadano a la información: publicidad, disponibilidad, calidad, gratuidad, celeridad y oportunidad, autodeterminación informativa, uso de tecnologías y preeminencia del derecho de acceso a la información en caso de conflicto.

La contraparte del acceso se manifiesta en seis excepciones. Principalmente cuando la información se encuentre enmarcada en el secreto de Estado, la defensa y seguridad

nacional, la información privada y aquella que si se difunde, podría arriesgar la vida, la seguridad o la salud de la persona, también, cuando la divulgación de la información amenace el interés general, la moral y el orden público; o bien, que por ley sea confidencial o de acceso restringido. En conjunto se ajusta a las excepciones reconocidas internacionalmente.

El Proyecto en su segundo capítulo, enumera un listado específico de 13 tipos documentales con información considerada de publicación obligatoria, no muy diferente a la sugerida en la Ley Modelo; no obstante, en los dos numerales siguientes abre la posibilidad de incluir cualquier información relevante con base a información estadística, así también, cualquier otra información que se disponga por vía reglamentaria.

El Capítulo III regula el procedimiento para solicitar información pública. A partir del artículo 10 establece que este derecho lo ejercerán las personas físicas y jurídicas, privadas o públicas, ya sea de forma verbal como escrita y por cualquier medio sin que sea necesaria la demostración de un interés específico.

En el mismo artículo corre con la exigencia a las entidades de proveer lo necesario al ciudadano en el ejercicio de su derecho al acceso, tanto los espacios físicos como las facilidades informáticas.

Los requisitos para la solicitud de información no deben tener mayor formalidad que la indicación del nombre e identificación del ciudadano, precisar el tipo de información requerida y señalar lugar o medio para notificaciones. Si estas no son informadas, el sujeto obligado prevendrá en un plazo de 3 días al solicitante, quien dentro de los siguientes 5 días deberá atender el requerimiento, caso contrario, no se le dará curso a la solicitud.

El trámite de la respuesta al solicitante debe ser transparente y breve al ciudadano, sin exceder un plazo máximo de 10 días hábiles a partir de la solicitud; excepcionalmente mayor informando al ciudadano de las razones. Así, las instituciones dispondrán de toda la información, limitando las partes confidenciales del expediente cuando sea el caso; o bien, rechazando la solicitud cuando se ajuste a las limitaciones establecidas en el artículo 8 (artículos 13 al 16).

Ahora bien, en el cometido del servicio de la información, las instituciones no están obligadas a producirla si no la poseen al momento del pedido, como tampoco a efectuar análisis, sistematizaciones o comparaciones, salvo si alguna ley dispone lo contrario. Lo que si debe gestionarse es la reunión de la información cuando esta se encuentra dispersa en la misma institución.

El capítulo culmina con el artículo 18 refiriéndose al costo de reproducción. En este orden, aclara que el acceso a la información de asuntos de interés público es gratuito; excepto si debe reproducirse, en consecuencia, el solicitante deberá cubrirlo a precio razonable; con el cual, la institución procurará que sea el más bajo a fin de evitar que sea una limitación al acceso.

El título II, capítulo I, desarrolla lo concerniente al Instituto Costarricense de Acceso a la Información (ICAI), acorde a las recomendaciones de la Ley Modelo de la O.E.A. Para ello, inicia declarando la condición de autonomía, desconcentración, personería jurídica, independencia presupuestaria y el encargo de promover y difundir el derecho a la información, así como resolver las negativa a las solicitudes de acceso a la información. Así también, el estilo de organización, miembros del Consejo y constitución y dirección, requisitos de sus miembros, formas y periodos de nombramiento.

El artículo 25 expone un listado de 18 atribuciones del ICAI, los cuales van desde resolver recursos de revisión de los solicitantes, reglamentar la materia, inspeccionar instituciones hasta orientar y capacitar sobre temas de acceso a la información. Asimismo, coadyuvar con el Archivo Nacional en criterios de organización documental. Todas estas atribuciones manifestadas en acciones, son objeto de rendición de cuentas mediante un informe anual de carácter público.

El capítulo II del mismo título I, desarrolla los procedimientos ciudadanos ante el ICAI, fundamentalmente el recurso de revisión. Al respecto, el ciudadano tendrá derecho de interponerlo cuando en general se le haya negado la información solicitada, o no se le entregue, sea ilegible, incompleta o no se corrija cuando se trate de la información acerca de sus datos personales, también cuando exista inconformidad con el tiempo, modalidad y costo de la entrega de la información.

La interposición y el procedimiento del recurso, en esencia, se hará de una manera sencilla al ciudadano, rápido y vinculante. Así, las resoluciones del ICAI podrán incluso, tener injerencia en la desclasificación de un secreto de Estado al considerar que la declaratoria no está apegada a derecho. Y aunque las resoluciones del Instituto son inapelables, cabrá el recurso de adición y aclaración.

El título III se dedica al establecimiento de un régimen sancionatorio de carácter administrativo, referido a dos hechos en particular: la obstaculización del acceso a la información de asuntos públicos y al incumplimiento de plazos de entrega (artículos 35 y 36, respectivamente).

Para estos casos, las sanciones previstas van desde la amonestación verbal o escrita, suspensión del salario por 30 días inclusive, hasta la destitución del cargo público sin responsabilidad patronal. La responsabilidad administrativa prescribe en 5 años desde sucedido el hecho o desde que se tenga conocimiento luego de su investigación.

Cabe destacar que los sujetos privados no son sujetos de responsabilidad administrativa, por lo tanto, en caso de que obstaculicen de cualquier manera el acceso a la información de asuntos de interés públicos, el artículo 39 prevé en el Proyecto multas que van de uno a quince salarios base.

Finalmente, las disposiciones transitorias del título IV determina la forma de nombrar el primer Consejo y el título V de disposiciones finales, establece el deber de los sujetos obligados para que capaciten a los funcionarios públicos en materia de acceso a la información, así como el procedimiento de asignación de fondos para la creación del ICAI.

5.4.3 El Salvador

5.4.3.1 Constitución Política (1983)

La Constitución Política de la República de El Salvador está vigente desde el 20 de diciembre de 1983 mediante Decreto Número 38. Contiene 274 artículos bajo la estructura

capitular que aglutina los principales derroteros de la gobernanza, el Estado y sus habitantes.

- ***Los fines del Estado, la persona humana y los derechos individuales (art. 1 y 13)***

Iniciando en su primer artículo, la Constitución salvadoreña reconoce a la persona humana como el origen y el fin de la actividad del Estado, pues sobre la persona gravita el desempeño del su aparato para la consecución de la justicia, la seguridad y el bien común. En este orden, es obligación del Estado asegurar a los habitantes cinco derechos que constituyen sus pilares: la libertad en primer lugar, la salud, la cultura, el bienestar económico y la justicia social.

Derivado de ellos, los derechos individuales se replican de igual manera y se abren hacia el detalle de otros que son inherentes al individuo como persona humana. Así, toda persona tiene derecho al honor, la intimidad personal y familiar y a su propia imagen. De la misma manera, goza de igualdad ante la ley y la libertad de vivir en su país.

Bajo el mismo espíritu de otras constituciones, la privación de la libertad del individuo debe ser un acto de Estado en virtud del ejercicio de la justicia; no obstante, deben mantenerse incólumes ciertas garantías individuales para la persona detenida, tal es el caso de su derecho a ser informada claramente de las causas de su detención, a contrapelo, el detenido no está obligado a declarar, y de así realizarlo, su testimonio carece de valor probatorio y acarreará responsabilidades penales quien así lo obligare. De seguido el artículo 13 señala el deber de que la detención sea producto de una orden de la autoridad competente y por escrito.

- ***Derecho de expresión y petición (art. 6, 18, 47 y 183)***

Son derechos del individuo la expresión y difusión libre de su pensamiento, mientras que no subvierta el orden público, la moral, el honor y la vida privada de los demás. Como también es un derecho la respuesta ante un medio de comunicación como protección a las garantías personales. De igual manera reza el artículo 6, que ante estas libertades, no se impone censura previa ni caución; no obstante se advierte de las repercusiones del abuso de este derecho ante a la ley.

El derecho de petición por su parte, comienza a ser evidente en el artículo 18 que declara el derecho de toda persona de dirigir sus peticiones por escrito a las autoridades competentes y a que le sean comunicadas su respuesta.

Por su parte, el artículo 183 confiere plena potestad de petición al ciudadano ante la Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia. Es decir, el ciudadano podrá solicitar conocer inconstitucionalidad en leyes, decretos y reglamentos, de la misma manera que podrá solicitarlo otras salas, el Presidente de la República o los diputados.

La libertad de asociación (artículo 47) puede constituir una plataforma para el ejercicio de la libertad de expresión, comunicación y petición. Ellos como medios para la defensa de los intereses de sus agremiados, lo cual incluye necesariamente el derecho de expresión, petición y acceso a la información.

5.4.3.2 Ley de Acceso a la Información Pública. Decreto 534/2011

La Ley de Acceso a la Información Pública de El Salvador, promulgada mediante Decreto N°534 en el año 2011, es la ley más reciente de su género en Centroamérica. Se estructura igualmente bajo la *Ley Modelo* de la Organización de Estados Americanos (O.E.A.).

Garantizar el derecho de acceso de toda persona a la información pública con el fin de contribuir con la transparencia de las actuaciones del Estado, es el objeto de la ley que reza el artículo 1. En consecuencia, solicitar y recibir información, generada, administrada o en poder de las instituciones públicas en general, es un derecho garantizado.

Frente a lo anterior, la ley describe sus fines con una serie de acciones relacionadas entre sí pero que gravitan alrededor del derecho de acceso a la información considerada como pública. Entre ellos: facilitar el acceso de manera sencilla, propiciar la transparencia pública mediante la difusión, impulsar la rendición de cuentas, propiciar la participación ciudadana en la fiscalización de la acción pública, promover la eficiencia institucional, promover el uso de las nuevas tecnologías, proteger los datos personales y contribuir a la prevención del delito, principalmente.

El ejercicio del derecho de acceso a la información se circunscribe a una serie de principios orientados a facilitar al ciudadano su participación y acercamiento a las fuentes de información. Del artículo 4 se resumen el de máxima publicidad (difusión), disponibilidad, prontitud, integridad, igualdad, sencillez, gratuidad y rendición de cuentas de los funcionarios del Estado.

- ***Cultura de transparencia y difusión de información (art. 10, 11 y 18)***

La disposición de oficio de la información pública institucional, es un voto de transparencia estatal que se exige en la ley. A partir del artículo 10 se prescribe a los entes obligados, que de forma oficiosa deben disponer al público un listado de al menos 25 tipos documentales, frecuentemente relacionados con la naturaleza de la institución pero partiendo de una generalidad. Tales son el marco normativo, la estructura orgánica, competencias y facultades, directorio y currículum de los funcionarios públicos, información sobre el presupuesto asignado, entre otros.

Por cada órgano del Estado, se especifica el listado de información que debe estar disponible de oficio. Así, para el Órgano Legislativo, especifica el artículo 11, entre otros: el protocolo de entendimiento de los grupos parlamentarios, los miembros de las comisiones legislativas y los miembros de los distintos grupos parlamentarios.

A la Presidencia de la República y el Consejo de Ministros, además de la contemplada en el artículo 10 como información en común, el plan general del Gobierno, los decretos y acuerdos ejecutivos, el proyecto de agenda de las sesiones ordinarias y extraordinarias del Consejo de Ministros, los textos de los vetos y observaciones enviados a la Asamblea Legislativa.

Para el Órgano Judicial, le será exigido disponer el proyecto de agenda de las sesiones ordinarias y extraordinarias del Pleno de la Corte Suprema de Justicia, las sentencias definitivas e interlocutorias en firme y la sistematización de la jurisprudencia, entre otros. Similar información debe disponer el Consejo Nacional de la Judicatura y el Tribunal Supremo Electoral. Para la Corte de Cuentas se agrega además los informes finales de las auditorías practicadas a los entes obligados.

Para los Concejos Municipales, se exige la divulgación oficiosa de las ordenanzas municipales y sus proyectos, reglamentos, planes municipales, fotografías, grabaciones, filmes de actos públicos, las actas del Concejo Municipal y el informe de rendición de cuentas, principalmente.

El artículo 18 establece que toda esta información oficiosa se debe disponer al público por cualquier medio, tales como páginas electrónicas, considerando que en los fines de la ley se prescribe la promoción de la información en dichos medios. Así también, que sea difundida en folletos, periódicos u otras publicaciones o secciones especiales en bibliotecas o archivos institucionales.

- ***Información confidencial y reservada (Art. 19, 20, 21, 24 y capítulo IV)***

Es clara determinación de la ley para señalar la información considerada como reservada. Inicia en el artículo 19 replicando lo señalado en la Constitución Política en el mencionado artículo 168 ordinal 7°, es decir, que será considerada información reservada los planes militares secretos y las negociaciones políticas sensibles, como también aquella que ponga en riesgo la defensa nacional, la seguridad pública y las relaciones internacionales o diplomáticas.

El listado continúa señalando la reserva para aquella información que revelada pueda poner en peligro la vida o la seguridad de cualquier persona. También la que contenga información sobre procesos deliberativos inconclusos contra servidores públicos. La que causare perjuicio a procesos de investigación o persecución de actos ilícitos o comprometa las estrategias estatales en procesos judiciales en curso; o bien, que por divulgada ofrezca ventaja indebida en perjuicio de un tercero.

La excepción a estas reglas se puntúa sobre aquella información relacionada con investigación de violaciones graves de derechos fundamentales o delitos de trascendencia internacional. Para estos casos, no se podrá invocar el carácter de reservado; en consecuencia la información será accesible para tales propósitos.

Ahora bien, el plazo de reserva de la información descrita en el artículo 19, será por un periodo de siete años, o bien, podrá desclasificarse antes cuando las causas que dieron

origen se hayan extinguido. No obstante, cuando las entidades obligadas así lo justifiquen, el plazo de reserva se ampliará por cinco años más, luego de los cuales la información será pública.

En todo caso, clasificar información es un acto que debe invocarse mediante Declaración de Reserva que se mencionan en el los artículo 20 y 21. Es decir, la institución que estime la necesidad de la reserva, debe señalar una justificación en la resolución indicando si se dan una serie de extremos como los señalados en el artículo 19; o en su ausencia, clarificar qué daño podría causar la liberación de la información que pretende reservarse, así como el tiempo de su veda.

La información declarada oficialmente como en reserva, deberá señalarse en un índice que será público en cada institución emisora. Juntas conformarán un registro general centralizado en el Instituto de Acceso a la Información Pública (IAIP).

En cuanto a la información confidencial, se refiere a aquella considerada dentro de la esfera de la intimidad personal y familiar, la que se relacione al honor y a la propia imagen, reza el artículo 24. También lo es aquella referida a las declaraciones de bienes de los funcionarios públicos señaladas en la Constitución Política.

Los datos personales que requieran el consentimiento de los individuos para difundirla, son confidenciales. El secreto profesional, comercial, fiscal, bancario, fiduciario o cualquier otro señalado por ley, serán considerados también confidenciales. La excepción a la norma recae en los padres, madres y tutores al tener derecho de acceso irrestricto a la información confidencial de los menores bajo su cuidado y tutela.

Todo el Capítulo IV de Título II de la Ley de Acceso, se dedica principalmente a emitir disposiciones para la información Reservada y Confidencial. Aquí, las instituciones en el marco de sus atribuciones, tendrán acceso a tales, siendo además responsabilidad del titular de cada dependencia, la adopción de medidas para asegurar su custodia. En caso de divulgación no autorizada, la ley señala las responsabilidades y sanciones a los funcionarios infractores.

Cuando deban publicarse documentos que contengan información confidencial, el artículo 30 señala que la institución deberá preparar una versión que elimine los elementos clasificados antes de ser entregado al solicitante.

- ***Habeas Data (Título III)***

La protección a los datos personales está contemplada en el Título III de la Ley. Consecuente con sus principios, tutela el derecho de toda persona a saber si se están procesando sus datos personales, a obtener copia de ella y a que sean corregidas las informaciones injustificadas o inexactas. También tiene derecho a saber a quiénes se destina la información y las justificaciones de la solicitud.

Por parte de los entes obligados, el artículo 32 señala su responsabilidad de proteger los datos personales, por lo que deberán normar el procedimiento de solicitudes y la manera de realizar correcciones, usar los datos para los fines propuestos, procurar que los datos personales sean exactos y actualizados y adoptar medidas de protección que eviten daño, alteración, difusión o comercialización no deseada de la información personal.

Además en ese Título, la comercialización de la información será una actividad lícita cuando se cuente con el consentimiento del facultado. En el ámbito estatal, comercializar información personal no es posible, pero si puede proporcionarse de forma inconsulta cuando se trate entre entidades diferentes en el ejercicio de sus facultades, también por razones estadísticas, científicas o de interés general siempre que no se identifique a la persona a quien se refiera. De igual manera se expide para investigaciones administrativas o por orden judicial, principalmente.

La participación estatal en el Habeas Data, incluye que por medio de la ley, el Instituto de Acceso a la Información Pública mantenga una lista actualizada de la información en general devenida de las instituciones poseedoras de registros o sistemas de datos personales. Junto a ello, deberán proporcionar además los protocolos de seguridad que garanticen su inviolabilidad, y en consecuencia, la protección a la ciudadanía.

- ***Procedimiento de acceso a la información personal y pública (Art. 36, 61, 64 y 66)***

Los artículos 36 y 61 establecen los procedimientos de solicitud de datos privados y documentos públicos, respectivamente.

Para el primero, se constriñe únicamente al titular de los datos personales, que aun siendo irrestricto el acceso para éste, la solicitud se ve normada al tenor del artículo 66, el cual se refiere al llenado de un formulario expedido por el Instituto de Acceso a la Información Pública. Sucintamente, se requiere la información básica a solicitar, los archivos que la contienen, y los datos que a su juicio deben modificarse, suprimirse o agregarse. La solicitud debe ser resuelta gratuitamente en un plazo de 10 días y hasta 30 días cuando sea necesario aplicar las modificaciones solicitadas.

El Título VII de la Ley está dedicado completamente al procedimiento de acceso a la información pública. El capítulo I describe las características del acceso, e inicia en el artículo 61 referenciado la gratuidad con la que debe ser entregada la información pública a los ciudadanos, al menos para la información electrónica o la solicitud mediante consulta directa en las oficinas. La reproducción en otros medios, no superará el valor del costo base para los usuarios.

La información de interés dispuesta en las oficinas públicas, será entregada a solicitud del ciudadano, sea completa o en parte mediante copias. En esta línea, la información disponible en otros medios o lugares como libros, informes archivos o e internet, deberá ser referenciada al usuario como parte del servicio de orientación. Al documento electrónico emitido por las entidades, el artículo 64 le otorga la validez de un documento original, lo que facilita no solo la disponibilidad, sino también los diversos trámites asociados.

De igual manera que para la solicitud de datos personales, solicitar información pública requiere de ciertas condiciones, aunque sencillas, son obligatorias. Esta se inicia con la presentación de la solicitud verbal o escrita mediante un formulario con los datos del solicitante y su identificación, la descripción de lo requerido y la forma de ser entregada la información. Frente a todo ello, no se requiere motivar la solicitud como condicionante para su entrega.

Conviene señalar además, que en todo el proceso puede estar presente el Oficial de Información para intervenir en la resolución de los asuntos relacionados con la petición, sea para solicitarle mayor precisión de la información requerida, o para remitirlo a otras instituciones donde puede ser satisfecha su solicitud.

El Oficial de Información tiene un papel fundamental durante todo el proceso: le corresponde desde la atención misma de la solicitud, la instrucción a los poseedores de la información en la institución, atender quejas, verificar los plazos (no mayor a 10 días), hasta realizar la notificación de entrega o rechazo, así como motivar este último.

Sobre el particular, se espera que si la información solicitada fue generada como máximo durante los 5 años anteriores, se pueda entregar en 10 días, si la información se excede de los 5 años de haberse generado, el plazo puede ampliarse por 10 días más. Si las circunstancias lo ameritan por razones de complejidad u otra excepción, se adiciona al plazo 5 días más.

De igual manera, el Oficial de Información posee la suficiente investidura para rechazar solicitudes si estas son indecorosas u ofensivas, también cuando la información se encuentre disponible públicamente, en cuyo caso el Oficial hará la indicación al usuario. Finalmente, podrá rechazarla cuando la solicitud sea manifiestamente irrazonable, según dispone el artículo 74.

- ***Archivos públicos (Título IV)***

Mediante Capítulo Único del Título IV de la Ley de Acceso a la Información Pública de El Salvador, se exponen los principales lineamientos para la administración de archivos, esto en el tanto constituyen por antonomasia una de las principales fuentes de la información institucional de carácter público.

Sobre los archivos en general se establece la jerarquía del Instituto de Acceso a la Información Pública (creado en el artículo 51), a la que corresponde elaborar y actualizar los lineamientos técnicos referidos a las funciones archivísticas en poder de los entes obligados. En las propias organizaciones, rige sobre los archivos la figura de oficiales de información que tendrán a su cargo las correspondientes unidades de acceso a la

información pública, las cuales se sirven de los archivos para el cumplimiento de su quehacer según el artículo 48.

Con el contenido básico de los lineamientos ordenados en la Ley, el artículo 41 dispone que deben contener al menos, los criterios que identifiquen y den seguimiento a los datos y documentos desde su creación o recepción. Así también, los mecanismos para la catalogación y conservación regidos por principios de archivología. Que esté normada la organización para el acceso ciudadano y que, finalmente, se establezcan las condiciones para el uso de las tecnologías en el resguardo eficiente de la información pública. Todo lo cual debe estar dirigido a la administración eficiente de los archivos.

Localmente los archivos institucionales funcionan bajo el esquema de sistema, de manera tal que la sinergia resultante apunte a la ágil recuperación de la información, efecto coadyuvado con el uso de la tecnología y las disposiciones del Instituto de Acceso a la Información Pública. El responsable de su ejecución según el artículo 43, será designado por los titulares de los entes obligados.

Los archivos, allende al esquema normativo que determine el Instituto, deberá además mediante la ley disponer de la información del año que se encuentre en curso en los soportes adecuados. Si se trata de información oficiosa del año anterior, ya deberá ser publicada en medios electrónicos para su consulta o difusión.

- ***Cultura de acceso a la información y transparencia (Art. 46 y 47)***

Los artículos 46 al 47, desarrollan una estrategia de promoción al acceso a la información y transparencia basado en la capacitación y la formación. En tal sentido, las instituciones obligadas deberán capacitar a sus servidores públicos en estas materias y en lo referente a la protección de datos personales. Al respecto, la propia organización o el Instituto podrán establecer convenios de cooperación en actividades asociadas.

De igual manera, la ley endilga al Ministerio de Educación incluir planes y programas de estudio en toda la estructura educativa que incluyan temas de acceso a la información. Se faculta a realizar todo tipo de convenio para la capacitación docente en todo su espectro. El

Instituto de Acceso a la Información Pública promoverá en las Instituciones actividades de formación.

- ***Responsabilidades y sanciones (Art. 76, 77 y Título IX)***

La clasificación de las infracciones a la Ley se cataloga en muy graves, graves y leves, que según el artículo 76, corresponde a una gradualidad acorde a las circunstancias de la infracción cometida por los responsables de la tenencia de la información institucional.

En este sentido, sustraer, ocultar, destruir o alterar información, se considera una falta muy grave. En ese mismo nivel se encuentra la difusión de información confidencial, negarse sin justificación la entrega de información pública y mantener de manera desactualizada y sin los rigores archivísticos la información y documentos bajo su custodia.

Las faltas graves se resumen en aquellas relacionadas con la negligencia de los funcionarios en la atención de las solicitudes conforme a la ley; es decir, denegar información no clasificada como confidencial o reservada y entregar parcialmente o ilegible la información solicitada por el Oficial de Información.

Se consideran como faltas leves cuando el tramitador pide al solicitante justificar la solicitud de la información. También, elevar los costos de reproducción sin justificación y no brindar la información en los plazos fijados por ley.

Para cada una de las faltas descritas, el artículo 77 impone una serie de sanciones que se rigen con el mismo sentido de proporcionalidad. Así, las sanciones pueden ir desde pecuniarias, hasta suspensiones y la destitución del funcionario infractor.

El Título IX por su parte, se dedica a describir el uso de los recursos legales a los cuales la ciudadanía puede acudir cuando ve sus derechos de acceso afectados. En consecuencia, frente al Instituto de Acceso a la Información Pública, se pueden instaurar o solicitar recursos de apelación y medidas cautelares. Para cualquier efecto, los procedimientos formales admiten pruebas y audiencias cuyos resultados se traducen en resoluciones sobre las que cabe la apelación.

Los efectos pueden generar desde resolver a favor un acceso denegado de información, confirmar el rechazo de la solicitud o bien, señalar responsabilidades para quienes resulten señalados.

5.4.4 Guatemala

5.4.4.1 Constitución Política (1993)

La Constitución Política de la República de Guatemala, fue reformada por Acuerdo Legislativo N°18-93 del 17 en noviembre de 1993, contiene 280 artículos y casi una treintena de transitorios, convirtiéndola en una vasta Carta Magna que incluye los principales elementos propios de las democracias modernas.

En materia de acceso a la información, transparencia, defensa del Estado, derechos ciudadanos individuales y colectivos, tienen su asidero en una serie de principios y valores que gozan del reconocimiento internacional: igualdad, participación, rendición de cuentas, difusión, protección a la intimidad, debido proceso, amparo del Estado, entre otros.

A continuación, se destacan aquellos elementos relacionados con el acceso a la información presente en la Constitución Política guatemalteca.

- ***Derechos humanos (artículos 3-46)***

En materia de derechos humanos, a partir del artículo 3, se exponen aquellos referidos al derecho a la vida, libertad e igualdad y libertad de acción. En su más amplio sentido, expresa que dichas libertades son conferidas en igualdad de condiciones para todos los seres humanos en cuanto a su dignidad y derechos, fundamento necesario que ampara subsiguientes derechos, tales como los de acceso a la información.

En consecuencia, el artículo 7 constitucional, suscribe el derecho de acceso a la información que debe ser protegido incluso para quienes han perdido otras libertades como la de movimiento.

- ***Derechos de información y petición (artículos 24-25; 28-33; 35; 277, 280)***

A partir del artículo 24, la Constitución Política de Guatemala recurre a enunciar una serie de derechos y garantías de los ciudadanos en el uso de la información, la petición y la expresión de su pensamiento.

El derecho de petición está garantizado en el artículo 28 y se establece como fundamento constitucional para la correspondiente ley de acceso a la información. Otorga plenos derechos individuales y colectivos para la solicitud ciudadana de información y el deber del Estado de otorgarla conforme a la ley, cuyo plazo para consultas administrativas no podrán exceder los treinta días. Así también, se garantiza al ciudadano la exención de cualquier tributo o impuesto frente a reclamos a resoluciones o expedientes donde se resuelven retribuciones fiscales.

El derecho de petición se extiende ampliamente al posibilitar a los ciudadanos de solicitar cambios en la propia Constitución Política. Los artículos 277 y 280 del Título VII sobre reformas a la Constitución así lo expresan.

En su más amplio sentido, el acceso a la información queda garantizado constitucionalmente en el artículo 31 cuando señala que “...Toda persona tiene el derecho de conocer lo que de ella conste en archivos, fichas o cualquier otra forma de registros estatales, y la finalidad a que se dedica esta información, así como a corrección, rectificación y actualización. Quedan prohibidos los registros y archivos de filiación política, excepto los propios de las autoridades electorales y de los partidos políticos.” Como también se garantiza el libre el acceso a las fuentes de información siendo que ninguna autoridad podrá limitar ese derecho en el contexto del artículo 33 en cuanto ello signifique un instrumento para la libertad de expresión.

- ***Principio de rendición de cuentas del Estado (artículo 241)***

Se ha mencionado con anterioridad que la documentación que generan las diferentes instancias del Estado, se circunscriben a procesos de control y rendición de cuentas. En lo particular, el artículo 241 se refiere propiamente a la obligación gubernamental, en la figura del Poder Ejecutivo, de rendir cuentas anuales frente al Congreso.

A cada ministerio le corresponde informar a la Contraloría General de Cuentas la liquidación de su presupuesto, a su vez, éste informará al Congreso para su respectiva aprobación o improbación, condición última que exigirá las respectivas explicaciones al Congreso y si amerita, su conducción al Ministerio Público. En caso de aprobarse, se deberá publicar una síntesis de los estados financieros en el diario Oficial, y por ende se hace así de conocimiento ciudadano. Mismo procedimiento que rige para todas las instancias administrativas, adscritas o descentralizadas del Estado que manejen fondos públicos.

5.4.4.2 Ley de Acceso a la Información Pública. Decreto 57/2008

Con una Constitución Política que instituye amplias garantías sociales e individuales sobre el acceso a la información, y con una ley que la regula en caso de estados de excepción, la *Ley de Acceso a la Información Pública* de Guatemala viene a instrumentalizar los principios constitucionales sobre el acceso en un marco normativo moderno e internacionalmente reconocido, pues se basa en la Ley Modelo Interamericana Sobre el Acceso a la Información Pública de la Organización de Estados Americanos (2010).

La Ley presenta una estructura homogénea y consistente con el modelo. De ella se hará referencia a los epígrafes titulares o capitulares que mejor describen su contenido.

La descripción del objeto, la naturaleza y los principios de la ley se centra en dos aspectos: uno referido al acceso de todo ciudadano a la información pública estatal contenida en sus oficinas y archivos y el otro, a la tutela de la intimidad del ciudadano referente a sus datos personales custodiados por el Estado mismo.

Otros objetivos y principios se centran en garantizar la transparencia de la función pública, la rendición de cuentas del Estado frente al ciudadano, al principio de máxima publicidad de sus acciones y establecer con precisión los límites que restringen el acceso informativo. Asimismo, garantizar razonablemente al ciudadano la gratuidad, la sencillez y la celeridad en los procesos de prestación de los servicios de información.

El ámbito de acción de la ley, contempla toda aquella información estatal contenida en las oficinas públicas y archivos, en cualquier soporte o estructura. En este orden, el ciudadano es entendido en su calidad de persona individual o jurídica, pública o privada, nacional o internacional. Se resume del artículo 5, que es el sujeto activo con derecho a solicitar información pública, la cual deberá estar actualizada y disponible por parte de las instituciones del Estado.

En concordancia, los sujetos obligados de la ley, son tanto las entidades gubernamentales o administradores de recursos públicos, como las personas a ellas adscritas en calidad de funcionarios. Es decir, todo el aparato estatal objeto de las solicitudes de información provenientes del sujeto activo: los poderes de la República, ministerios, instituciones adscritas, centralizadas y descentralizadas, municipalidades, bancos, superintendencias, instituciones deportivas, de telecomunicaciones, empresas privadas con funciones de Estado y gobernaciones departamentales, fundamentalmente.

- ***Obligaciones de transparencia (artículos 10-15)***

En el artículo 10 se establecen 29 tipos de información que deben estar disponibles, actualizados y vigentes como mínimo en cada una de las instancias de los Sujetos Obligados. El listado abarca la estructura orgánica de la entidad, el registro de los funcionarios, remuneraciones salariales, viajes, manuales de procedimientos, informaciones sobre licitaciones, contrataciones, bienes institucionales, obras en ejecución, información financiera, presupuestaria, ejecuciones de gastos, informes finales de auditoría, entre otros.

Destaca también la obligación de los archivos institucionales de realizar una publicación anual sobre el estado de sus registros, su finalidad y funcionamiento. La entidad debe mantener actualizada toda esta información y generar un índice que permita su localización.

Los artículos 11, 12 y 13 especifican para los organismos Ejecutivo, Judicial y Legislativo, respectivamente, un listado de información pública que de oficio deben mantener disponible a la ciudadanía.

Para el Organismo Ejecutivo, corresponde hacer público el ejercicio económico de sus ministerios y demás instituciones bajo su égida. También, será público el listado de sus asesores y respectivas remuneraciones y finalmente, el informe de gastos y viáticos al exterior, el destino y los objetivos del viaje. Lo anterior no es óbice para que las entidades adscritas a cada ministerio cumplan con lo estipulado en el artículo 10.

Para el Organismo Judicial, se establece un mínimo de información a publicar relacionada con la naturaleza misma de dicho Poder de la República. A saber: sentencias condenatorias en firme relacionadas con delitos de derechos humanos, lesa humanidad, manejo de fondos públicos, delitos cometidos por funcionarios y empleados públicos. También, la ejecución presupuestaria del Organismo Judicial y correspondientes salas y tribunales. Las remuneraciones de cada uno de los asesores del Organismo, así como el informe de gastos y viáticos al exterior y los objetivos alcanzados en los viajes.

Para el Organismo Legislativo, se establece que deben ser públicos de oficio, al menos 11 tipos documentales, principalmente aquellos relacionados con el quehacer del Congreso: proyectos de orden del día, iniciativas de ley, dictámenes de comisión, decretos, acuerdos, resoluciones, actas de las sesiones de las comisiones de trabajo, Diario de las Sesiones Plenarias, además de aquella información administrativa y financiera requerida en común a los otros organismos.

De igual manera, el artículo 14 requiere a las organizaciones no gubernamentales, fundaciones, asociaciones y otras entidades de carácter privado que administren o ejecuten recursos públicos, o que realicen colectas públicas, toda la información señalada en el artículo 10, siendo además necesario: datos generales de la organización, misión, visión, estatutos, objetivos, integrantes de la junta directiva y el fundamento jurídico de su constitución.

Finalmente, el artículo 15 advierte sobre la responsabilidad civil y penal que adquieren los interesados sobre el uso y difusión de la información señalada en la Ley.

- ***Acceso a la información pública (artículos 16-18)***

Frente al derecho ciudadano de acceder a la información pública y el deber de los sujetos obligados de disponerla, median ciertas condiciones. A los primeros, el cuidado sobre el uso y manejo físico de los documentos cedidos, y a los segundos, las facilidades para realizar el proceso de préstamo y consulta de forma ágil, oportuna y gratuita, considerando para esto último, que en caso de reproducciones, se realice con el menor costo posible al ciudadano.

- ***Unidades de información pública (artículos 19-20)***

La Ley establece unidades de información presentes en cada institución, de tal manera que tras ella exista un funcionario encargado de gestionar las funciones de préstamo y consulta de documentos e información, respectivamente. Al respecto, sus obligaciones incluyen desde la coordinación para organizar el acervo documental a su cargo, hasta la atención de las consultas, reproducciones o su certificación.

- ***Información confidencial y reservada (artículos 21-25)***

Los límites del derecho de acceso a la información serán aquellos establecidos en la Constitución Política de Guatemala, la que indique la ley y de acuerdo a tratados y convenios internacionales debidamente ratificados. Dicho fundamento será la base para resolver negativamente el acceso total o parcial a la información o documentos que se pretendan solicitar.

Para el caso de la ley de marras, los límites son señalados para dos tipos de información: confidencial y reservada. La información confidencial es la expresamente señalada en el artículo 24 de la Constitución Política (correspondencia, libros y documentos y otras comunicaciones). También la definida en la Ley de Bancos y Grupos Financieros, el secreto profesional, la que disponga una ley específica, datos sensibles personales y toda aquella información recibida de particulares en las entidades gubernamentales con indicación de confidencialidad.

En cuanto a la información reservada (pública pero temporalmente restringida), el artículo 23 numera 9 tipos de información bajo esta categoría: militar y asuntos diplomáticos de

seguridad nacional, información sobre propiedad intelectual, industrial, patentes y marcas, la que por su revelación altere procesos de investigación judicial de inteligencia o justicia, la que pueda dañar la estabilidad económica, monetaria o financiera del país. Así también, la definida en la Ley de Protección Integral de la Niñez y la Adolescencia, los análisis presidenciales orientados a proveer defensa, la seguridad y el orden público de la Nación y la que así se determine por medio de otra ley.

En ningún caso, la información relativa a investigación de violaciones de los derechos humanos fundamentales o a delitos de lesa humanidad, podrá ser clasificada como confidencial o reservada, reza el artículo 24.

Para todos los demás, las limitaciones deberán circunscribirse a una declaratoria oficial y debidamente publicada en el Diario Oficial, señalando las especificaciones y fundamentos claros de tal acción, siendo en lo particular que la veda no debe superar los siete años; o bien, podrá levantarse cuando las causas originarias hayan cesado o cuando medie resolución judicial. Sin las formalidades de la declaratoria, la resolución puede ser recurrida para revisión.

- ***Habeas Data (artículos 30-34)***

Correspondiente al Capítulo Sexto, la Ley establece las garantías de protección al ciudadano sobre el uso de sus datos personales. En tal sentido, el artículo 30 endilga a los sujetos obligados, una serie de responsabilidades sobre su tratamiento, que va desde la forma de recabar, custodiar, administrar hasta las previsiones para suministrar información con datos personales. En lo particular, incluye la prohibición de comercializar la información derivada de los datos, salvo con autorización expresa del titular de dicha información, lo que el artículo 31 denomina consentimiento expreso.

Ahora bien, no toda la información que recabe datos personales requiere el consentimiento expreso del titular para su difusión o conocimiento. El artículo 32 refiere a algunas excepciones bien delimitadas que merecen mencionarse:

- La información o los datos necesarios por razones estadísticas, científicas o de interés general previstas en ley, previo procedimiento por el cual no puedan asociarse los datos personales con la identidad el individuo a quien se refiere;
- Cuando se transmita información o datos entre sujetos obligados o entre dependencias y entidades del Estado, siempre y cuando se utilicen para el ejercicio de facultades propias de los mismos;
- Cuando exista una orden judicial;
- Lo establecido en esta ley o lo que se establezca en otras leyes
- Los datos e información contenidos en los registros públicos;

La recopilación de información personal en manos del Estado, resulta necesaria para su operación en función de los servicios a la población; por ejemplo, para la planificación de servicios de salud y educación. No obstante, se advierte en el mismo numeral, que están prohibidos los bancos de datos y generación de archivos con datos sensibles o datos personales sensibles, salvo para utilización de la propia institución.

El acceso y el tratamiento de los datos personales (artículos 33 y 34), salvo lo que dispongan otras leyes, son prerrogativas exclusivas del titular de la información o sus representantes. Es decir, solo ellos podrán solicitarla o requerir modificaciones debidamente justificadas y documentadas. Su rechazo es apelable mediante recurso de revisión previsto en la ley.

- ***Archivos públicos (artículos 36-37)***

Frente a la ausencia de una ley de archivos públicos en Guatemala, el Capítulo Séptimo de la Ley ofrece la posibilidad de regular la actividad archivística, ello derivado del esquema de la Ley Modelo de la O.E.A. No obstante, solo dos artículos hacen referencia al tema de la salvaguarda de los documentos y los archivos administrativos.

Los artículos 36 y 37 constriñe a los servidores públicos para que tanto los documentos y expedientes físicos como la información contendida en los archivos, no deba destruirse, alterarse, modificarse, mutilarse u ocultarse por ellos, salvo que sea parte de su función bajo sustento jurídico. Su incumplimiento será motivo de sanción civil y penal. Si se trata de

privados participando de la destrucción de documentos históricos, se les encausa bajo el delito de depredación del patrimonio nacional, regulado en el Código Penal.

Luego de lo anterior, no hay mayor referencia en la Ley que indique las formas de conservación, tratamiento, transferencia y otras actividades archivísticas de los fondos institucionales.

- ***Procedimiento de acceso a la información pública (artículos 38-45)***

A partir del 38, los siguientes ocho artículos delinear el procedimiento básico que debe seguirse para el acceso a la información pública. De especial interés son los sistemas de información electrónicos como medios contenedores y procesadores de información a partir de los cuales se desprende información de interés ciudadano. Los elementos que se destacan al respecto, se señalan a continuación:

- La solicitud de información podrá ser verbal, escrita o electrónica.
- Canalizarse a través de la Unidad de Información.
- La solicitud de información no sustituye el derecho ciudadano de presenciar los actos de los sujetos obligados, como tampoco a solicitarla conforme a los procedimientos de otras leyes u otras instancias.
- La información mediante sistemas electrónicos se garantizará como fidedigna, legítima, segura y actual, así como fiel a los sistemas financieros, contables y de auditoría.
- En el proceso informativo, debe constar al menos la identificación del sujeto obligado y del solicitante como las características de la información. No requiere más formalidades, tampoco externar o exigir razones como requisito.
- En un plazo no mayor a 10 días y hasta 20 si se justifica, debe el sujeto obligado bajo responsabilidad penal, dar respuesta a la solicitud, o bien, explicar los motivos para negarla.
- La respuesta se hará mediante resolución. No hay obligación de realizar procesamientos, se entrega conforme se encuentre en la unidad.

Estos procedimientos sintetizan sencillez y rigor entre solicitante y sujeto obligado, adquiriendo este último un alto grado de responsabilidad sobre el acervo a disponer.

- ***Intervención del Procurador de los Derechos Humanos (artículos 273-274)***

Guatemala aprovecha la figura del Procurador de los Derechos Humanos instituida al tenor de los artículos 273 y 274, para su intervención en materia de acceso a la información, exigiendo a los sujetos obligados la presentación de informes anuales sobre la situación de acceso a la información pública.

El informe debe contener lo característico de lo que acaece al respecto: solicitudes tramitadas, rechazadas, pendientes, tiempos de respuesta, rechazos en ocasión de información reservada o confidencial y las impugnaciones planteadas.

Para cualquiera de los casos, el Procurador podrá solicitar que se amplíen los motivos y fundamentos de las resoluciones. Toda esta información será compilada para generar un nuevo informe ante el Congreso, adosando un diagnóstico, recomendaciones sobre acciones concretas, las que incluyen programas de capacitación.

- ***Cultura de transparencia (artículos 50-51)***

Los artículos 50 y 51 confieren especial importancia a la capacitación en materia de acceso a la información pública como base para una cultura de transparencia. Para lo cual, instruye a las autoridades educativas incluirlo curricularmente en todos los niveles formativos. De igual manera, los sujetos obligados llevarán a cabo todo tipo de actividades formativas a sus servidores, tanto en materia de acceso como de protección de datos personales.

- ***Recurso de revisión (artículos 52-60)***

El Título Cuarto está dedicado a los procesos por los cuales la ciudadanía tiene derecho de actuar frente a las diferencias de criterio sobre el acceso a la información o al Habeas Data ante los sujetos obligados. Es decir, el recurso de revisión busca que los actos y resoluciones de los sujetos obligados estén ajustados a derecho y conforme a la ley.

Así, se establece todo un procedimiento que activa el ciudadano en caso de que el sujeto obligado incurra en una de las siguientes situaciones: no entregue los datos personales del solicitante o sea ilegible, se niegue a modificarlos, corregirlos o suprimirlos. También cuando la información solicitada no se entregue o esté incompleta, errada o extemporánea.

Frente a estas situaciones, el ciudadano recurrirá a la máxima autoridad donde se generó el incidente y planteará de forma sencilla sus alegatos. La autoridad debe resolver en 5 días mediante resolución pública, donde podrá confirmar, modificar o revocar la decisión inicial de la Unidad de Información, quien deberá acatar lo dispuesto en un plazo de 5 días.

La ley agota en este acto la fase administrativa y da pie al ciudadano para recurrir al amparo constitucional, sin que sea óbice para otras gestiones judiciales.

- ***Responsabilidades y sanciones (artículos 61-67)***

Las responsabilidades y sanciones frente al incumplimiento de la ley, giran en el orden de lo administrativo y lo penal, según corresponda el nivel o gradualidad con la que se califique la infracción. Por ejemplo, la comercialización ilegal de datos personales y sensibles, será penada de 5 a 8 años prisión y una multa a quien incurra en el acto; lo que tampoco impide la aplicación de sanciones civiles por daños y perjuicios como efecto colateral de dicha comercialización.

A partir del artículo 65, la Ley señala responsabilidades sobre la alteración y destrucción de documentos, información o archivos, así como la retención indebida de documentos y la revelación de información confidencial o reservada. Para todas, se señalan penas pecuniarias, de prisión y la inhabilitación para el ejercicio del cargo al infractor.

5.4.5 Honduras

5.4.5.1. Constitución Política (1982)

La Constitución Política de Honduras fue promulgada en 1982 mediante Decreto N° 131. Como la más prolija y extensa de Centroamérica, contiene 378 artículos, adicionados o modificados en al menos 22 reformas desde entonces hasta el año 2005.

A lo largo de ella, pueden observarse los principales elementos comunes presentes en otras constituciones que regulan las democracias modernas. En materia de acceso a la información, no es tan amplia como en otras constituciones centroamericanas; no obstante, posee elementos particulares de gran solidez; siendo también que la existencia de la Ley de Acceso a la Información Pública suple cualquier necesidad instrumental en la materia.

- ***Los derechos individuales: libertad de petición y protección a la intimidad (artículos 2, 59-64; 80, 100)***

Las declaratorias previas a la identificación de los derechos individuales, señalan a la persona humana como el fin supremo de la sociedad y del Estado, así como la inviolabilidad de la dignidad humana. Para su protección, y la protección de las libertades y derechos – como a la igualdad, la petición o el de acceso a la información-, el artículo 59 establece la Institución del Comisionado Nacional de los Derechos Humanos, figura preponderante y presente en el desempeño de reclamaciones en el amplio espectro de los derechos humanos.

El derecho de petición se evidencia desde los primeros artículos constitucionales del más alto nivel, relacionados con el derecho a consulta (Plebiscito y Referendo). Allende, el artículo 80 refiere a toda persona en su carácter individual o colectivo, su derecho a realizar peticiones frente a las autoridades y a recibir una respuesta según el plazo legal.

Las peticiones se basan en el debido uso de la información para ejercer otros derechos como la legítima defensa ante los tribunales.

En esta línea, el artículo 100 determina que las comunicaciones de todo tipo de cualquier ciudadano en el ámbito privado, es un derecho inviolable; salvo que medie opuesto resolución judicial. Caso contrario, la violación de la correspondencia, libros o cualquier documento, es un acto que invalida la prueba así recogida ante instancias judiciales.

- ***Habeas Data (artículo 182)***

El artículo 182 reconoce la figura del Habeas Data. En lo particular, señala: “... en el Hábeas Data únicamente puede promoverla la persona cuyos datos personales o familiares consten en los archivos, registros públicos o privados de la manera siguiente:

2. El Hábeas Data: Toda persona tiene el derecho a acceder a la información sobre sí misma o sus bienes en forma expedita y no onerosa, ya esté contenida en bases de datos, registros públicos o privados y, en caso de que fuere necesario, actualizarla, rectificarla y-o enmendarla.”

El uso de este derecho está exento de toda formalidad, permite al ciudadano que la realice verbalmente o por escrito, a en cualquier día, momento y hora y libre de todo costo. Debe conocerla de inmediato la Sala Constitucional de la Corte Suprema y evitar cualquier violación a los derechos del honor, intimidad personal o familiar y la propia imagen, reza el artículo con base en una reforma del año 2003.

- ***La información del Estado: transparencia y rendición de cuentas (artículos 205-221; 323, 326, 254)***

La constitución del Estado hondureño impone a los poderes Legislativo Ejecutivo y Judicial, así como las correspondientes instituciones adscritas, el desarrollo de sus cometidos.

A partir del artículo 205, se describe la naturaleza constitucional de cada uno. No obstante, de previo conviene resaltar lo estipulado en el artículo 323 y 326 que señalan a los funcionarios públicos como depositarios de la autoridad, responsables legalmente por su conducta oficial, sujetos a la ley y jamás superiores a ella. Asimismo, cualquier acción que se realice para perseguir a los infractores de los derechos y garantías constitucionales, será pública En consecuencia, podrán ser responsables, entre otros, del uso y tratamiento de la información.

En línea con la transparencia y las acciones contra la corrupción y el enriquecimiento ilícito, el Capítulo V dedica, en su artículo 233 a presumirlo cuando sea evidente un aumento significativo en el capital del funcionario durante el periodo de ejercicio de su cargo. En

consecuencia, el funcionario está obligado a rendir una declaración de bienes al inicio y al final del ejercicio de cargo.

De igual manera, para la correcta articulación y la debida transparencia del Estado, las secretarías adscritas al Poder Ejecutivo, deben generar o emitir información acorde a la naturaleza y las condiciones de cada Cartera. El artículo 254 señala que los Secretarios de Estado deben contestar a las interpelaciones que genere el Congreso Nacional, así como emitir un informe relacionado con las actividades de su gestión.

5.4.5.2 Ley de Acceso a la Información Pública. Decreto 170/2006

La ley se basa en el modelo planteado por la Organización de Estados Americanos. Se circunscribe a instrumentalizar los principios y derechos del acceso a la información consagrados en la Constitución Política de Honduras.

Plantea inicialmente la naturaleza y la finalidad de la ley, la declara el interés social y la circunscribe al desarrollo y ejecución de la política nacional de transparencia; asimismo, al ejercicio del derecho de toda persona al acceso a la información.

En ese mismo orden, enumera seis amplios objetivos orientados a garantizar el ejercicio participativo de los ciudadanos en asuntos públicos, al uso eficiente de los recursos públicos, a hacer efectiva la transparencia y la rendición de cuentas del Estado para el combate de la corrupción, y finalmente, garantizar la protección de la información pública como las restricciones al acceso de aquella así declarada.

Sobre este último, el artículo 2 establece con claridad cuál es la información considerada con restricciones: a) Información clasificada como reservada por las entidades públicas conforme a esta ley, b) información entregada al Estado por particulares, en carácter de confidencialidad, c) los datos personales confidenciales; y, d) la secretividad establecida por ley.

- ***Obligaciones de transparencia y deber de informar (artículos 1-7)***

La ley obliga a las instituciones estatales publicar información relacionada con su gestión y el uso de los fondos públicos, como también a que la relación contractual con los

particulares sea llevada a cabo en un marco de buena fe y transparencia. Así, las acciones contractuales deben realizarse mediante procesos licitatorios, estableciendo particularmente, el uso del sistema (Web) de la Oficina Normativa de Contratación y Adquisición (ONCAE) para publicar los contratos celebrados. Toda la información, a solicitud de cualquier persona, se dará completa, veraz, adecuada y oportuna considerando los límites que establece la ley.

Las instituciones obligadas deben procurarse todo el apoyo humano, técnico y financiero en el uso de las tecnologías para la sistematización de la información y lo conveniente para disponerla al público. Ante ello, el artículo 5 designa la figura de Oficial de Información Pública como el responsable quien deberá estar presente en cada institución estatal.

La transparencia es una cultura que debe promoverse; en tal sentido, todas las instituciones se deben capacitar y actualizar permanentemente, y se endilga a la Cartera de Educación, incluir el tema en los contenidos de los planes de educación en general.

- ***Acceso a la información pública (artículos 8-11; 20-22; 33)***

El Capítulo 2, artículo 8 y siguientes, se dedican a la conformación del Instituto de Acceso a la Información Pública, abreviado como IAIP, y lo describe como un órgano desconcentrado e independiente y se presenta como el responsable de promover y facilitar el acceso de los ciudadanos a la información pública, de regular y supervisar los procedimientos de las instituciones obligadas en cuanto a la protección, clasificación y custodia de la información pública.

Al IAIP se le confieren una decena de funciones y atribuciones que le permiten desplazarse a todo el aparato estatal y de forma transversal entre los Poderes de la República. Le corresponde la reglamentación y establecer los procedimientos para identificar la información pública, aplicar el marco regulatorio de la ley, constituir criterios de funcionamiento del Sistema Nacional de Información Pública (SNIP) y todo lo que conlleve a garantizar el acceso ciudadano a la información, incluyendo programas de divulgación ciudadana sobre el ejercicio de este derecho.

El Capítulo IV (artículos 20 al 22) instrumentaliza el derecho de acceso a la información. Al respecto, exime al solicitante de todo requisito siendo necesario solo gestionar la solicitud por escrito por cualquier medio. No necesita justificar ni expresar las motivaciones de su requerimiento. A pesar, ello no faculta al solicitante para copiar parcial o totalmente las bases de datos. La solicitud deberá estar resuelta o denegada en un máximo de 10 días.

Mención aparte merece el artículo 22 respecto a la obligación de las autoridades de brindar protección y apoyo a los periodistas en el ejercicio de su profesión; es decir, facilitando la información que requieran en los términos, condiciones y limitaciones expresadas en la ley.

El acceso a la información no solo se limita a la posesión de esta sino que el derecho se extiende accesoriamente a la posibilidad de presenciar u observar los actos de la administración pública, así como el participar en audiencias públicas y cabildos abiertos al tenor del artículo 33 de la ley.

- ***Unidades de información pública y la prestación del servicio (artículos 12-15)***

La ley identifica subsistemas de información, que son todos aquellos lugares donde se encuentren o se generen documentos e información pública; es decir, cada institución estatal o Institución Obligada. Sobre el tema, el Capítulo III se dedica a integrarlas bajo el concepto de Sistema Nacional de Información Pública, cuyos procesos los delinea el Instituto de Acceso a la Información Pública (IAIP), según se ha señalado anteriormente como parte de sus atribuciones.

Bajo el criterio de uniformidad sistémica, cada institución obligada debe difundir de oficio un mínimo de información, cuyos elementos se establecen a partir del artículo 13. Es decir, al menos 19 tipos documentales deberán disponerse en los sistemas electrónicos de la institución y totalmente actualizada.

Sobre la entrega y uso de la información, la institución se la proporciona al solicitante en el estado o formato que se encuentre disponible, así también, la institución no está obligada a realizar evaluaciones o sistematizaciones y se endilga al solicitante la responsabilidad por el uso, manejo y difusión de la información a la que se tiene acceso.

Si bien en cierto el solicitante puede requerir la información personal, por fax o medios electrónicos, la gratuidad que garantiza el artículo 15 no lo exime del pago por los costos de reproducción, que de cualquier manera, la institución procurará que sea el más bajo.

- ***Limitaciones al acceso a la información (artículos 16-19)***

Las restricciones al acceso a la información están dadas a partir del artículo 16, y establece que el derecho a la información será restringido cuando:

- 1- La establezca tácitamente la Constitución Política, los tratados y las leyes.
- 2- Se reconozca como información reservada o confidencial.
- 3- Sea Información privada fuera de las obligaciones que establezca la ley.
- 4- Corresponda a la identificación de fuentes periodísticas

En cuanto a la información reservada, se define a partir de la consideración del daño que puede causar su publicación en proporción al interés público; es decir, cuando ponga en riesgo o perjudique la seguridad del Estado, la vida o la salud de otras personas, la ayuda humanitaria, los intereses tutelados de la niñez y de otras personas al amparo del Habeas Data, o cuando pueda afectar el desarrollo de investigaciones de delitos o impartición de justicia. Asimismo, rige cuando se arriesguen las relaciones o negociaciones internacionales, la estabilidad económica y financiera del país o todo lo que esté protegido por la Constitución y las leyes.

Destaca el artículo 18 al señalar que el acuerdo de clasificación de la información como reservada por cualquiera de las causales anteriores, el superior de la institución deberá elevar la petición al titular de la entidad quien copiará al IAIP. La clasificación podrá aprobarla el titular, pero si no concuerda con las estimaciones del IAIP, la resolución será nula.

- ***Habeas Data (artículos 23-28)***

En el Capítulo V, la ley reconoce la garantía del Habeas Data; de tal manera que es directa al señalar que los datos personales serán protegidos siempre. Tres figuras pueden participar

en acciones legales para su protección: el interesado, el Comisionado de Derechos Humanos por sí o en representación del interesado y el Ministerio Público.

Las excepciones en la protección de datos personales, señala el artículo 24, procede solo por decreto judicial o cuando el interesado así lo señale. La revelación de datos personales bajo coacción está prohibida, y se convierte en un tema sensible cuando por su publicación se cause discriminación, daños o riesgos patrimoniales o morales de las personas.

- ***Órganos de vigilancia y Sistema Nacional de Archivo (artículos 30-32)***

El Capítulo VII identifica los órganos asociados al proceso de vigilancia en el cumplimiento de la ley. Entre ellos, el Consejo Nacional Anticorrupción (CNA) con irrestricta facultad para el ingreso a cualquier institución e información que no sea clasificada. También, la Comisión Legislativa de Seguimiento como órgano del Congreso, la cual recibirá informes trimestrales de las instrucciones y podrá emitir recomendaciones.

La ley menciona la existencia de un Sistema Nacional de Archivos. El artículo 32 se refiere a la obligación de cada institución de custodiar y conservar la información por un periodo no menor a los 5 años para luego ser sometida a una Comisión de Depuración Documental integrada por varios órganos: el IAIP, el Tribunal Superior de Cuentas, la Procuraduría General de la República, el Archivo Nacional y el correspondiente delegado de la institución objeto de la depuración.

Endilga a la Comisión de Depuración Documental la elaboración de instrumentos archivísticos (listas, registros, catálogos) que identifican los documentos sujetos a los distintos valores (legal, histórico, administrativo, etc.) y finalmente advierte la prohibición de eliminar documentos públicos sin cumplir con el procedimiento de depuración.

- ***Delitos y sanciones (artículos 26-29)***

Del Capítulo VI se extraen los elementos señalados como transgresiones relacionadas a la denegatoria de entrega de información. Se clasifican en infracciones administrativas y delitos penales y sus correspondientes sanciones.

Así, el artículo 27 señala como infracciones administrativas: negar la información solicitada, divulgar datos personales, alterar o eliminar información sin seguir los procedimientos establecidos y no enviar la información correspondiente a la Oficina Normativa de Contratación y Adquisiciones.

Para las anteriores infracciones, se establecen sanciones que van desde la amonestación escrita hasta el despido y multas de 50 salarios mínimos.

En cuanto se determine que un hecho pueda constituir un delito penal, la sanción se hará conforme a lo establecido en los Delitos Contra la Administración Pública del Código Penal.

5.4.6. Nicaragua

5.4.6.1 Constitución Política (1987)

La Constitución Política de Nicaragua fue emitida en el año 1986, divulgada el 09 de enero de 1987 (Chirino Ramos, 2004). Contiene 202 artículos, algunos de ellos agregados, modificados o derogados producto de múltiples reformas desde entonces hasta el año 2014. Se destacan principios y garantías en la relación del Estado y el ciudadano, así como con las propias instituciones gubernamentales en cuanto a sus obligaciones en materia de información y difusión de la información.

Inicia declarando que la Soberanía reside en el pueblo nicaragüense ejercida mediante instrumentos democráticos, participando libremente en la construcción nacional mediante sus representantes elegidos por sufragio universal, igual, directo y secreto.

En el mismo artículo 2, se agrega que el poder popular puede ejercerse directamente por medio de referéndum, el plebiscito o con otros mecanismos como los presupuestos participativos, las iniciativas ciudadanas, los consejos y asambleas territoriales y comunales de los pueblos originarios y afro descendientes. En consecuencia, una declaración absoluta del poder de expresión y uso de la información como derecho asociado en manos de la ciudadanía.

La libertad, la justicia, el respeto a la dignidad de la persona humana y el pluralismo político y social, la cooperación así como el respeto a la autodeterminación de los pueblos originarios y afro descendientes, complementan su declaratoria de principios. Agrega además, que son parte de dichos principios, los valores cristianos y los ideales socialistas; no obstante en cuanto a lo primero, declara que el Estado no tiene religión oficial pero que se respeta la libertad de culto y el reconocimiento de la naturaleza multiétnica del pueblo de Nicaragua.

- ***Habeas Data (artículos 25-46; 190)***

El Título IV dedica varios artículos a la identificación de derechos políticos, sociales e individuales del pueblo nicaragüense. El artículo 25 refiere en materia individual al derecho de cada ciudadano a la libertad, la seguridad y al reconocimiento de su personalidad y capacidad jurídica. Seguidamente, a su vida privada y familiar, a su honra y reputación.

Específicamente sobre el acceso a la información, declara el derecho de todo individuo a conocer la información relativa a su persona que se ha registrado en entidades privadas y públicas. Paralelamente, a saber con qué finalidad se custodia esa información. Aunque la Constitución no lo identifica abiertamente sino hasta el artículo 190, se está ante el Principio de Habeas Data.

Prácticamente al final del texto, el artículo 190 reconoce el Habeas Data como recurso y mecanismo de control constitucional, y lo define como la garantía de tutela de datos personales asentados en archivos, registros, bancos de datos u otros medios técnicos. Estos datos pueden ser de naturaleza pública o privada; no obstante la publicidad puede constituir una invasión a la privacidad personal. Aquí, el Habeas Data procede como recurso a favor de toda persona para saber quién, cuándo o con qué fines y bajo qué circunstancias toma contacto con sus datos personales y su publicidad indebida.

- ***Derecho a la información a informar y peticionar (artículos 52, 66-67)***

El Capítulo III de la Constitución Política de Nicaragua relacionado con los Derechos Sociales, refiere desde el artículo 66 en adelante, a importantes espacios en el tema del derecho a la información y al de informar.

En este orden, la veracidad de la información es un deber de quien la emita y un derecho del ciudadano como receptor, cuya libertad se extiende al derecho de buscarla, recibirla y difundirla por cualquier procedimiento de su elección.

El derecho a informar no puede estar sujeto a censura previa, sino a responsabilidades ulteriores normadas por ley, reza el artículo 67. En este marco, los medios de comunicación adquieren el compromiso de contribuir al desarrollo de la nación como parte de su función social. Respecto a los ciudadanos, estos tienen derechos de acceso a los medios y a manifestar aclaración cuando sean afectados sus derechos y garantías.

Expresamente, el artículo 52 manifiesta el derecho a peticionar que tiene todo ciudadano, así como denunciar anomalías y hacer críticas constructivas, todas de forma individual o colectiva. Este derecho queda arraigado concomitantemente al derecho de obtener pronta respuesta en los plazos legalmente establecidos.

- ***Publicidad de la información y transparencia del Estado (artículos 102, 112, 130-131; 138-153)***

Dentro de la dinámica del Estado, la Constitución revela la presencia del principio de publicidad y transparencia. Prueba de ello se encuentra en el Título VI referente a la economía nacional, reforma agraria y finanzas públicas.

El artículo 102 señala la necesidad de llevar a cabo procesos transparentes y públicos relacionados con contratos de explotación de los recursos naturales que son patrimonio nacional. La publicidad y la transparencia solo pueden ser evidenciadas por medio de la información referida a estos procesos y que deben estar disponibles.

La misma condición sucede al tenor del artículo 112 cuando señala que los diferentes órganos del Estado, mediante la Ley de Presupuesto General de la República, deberán mostrar las distintas fuentes y destinos de los ingresos y gastos de cada uno.

Los artículos 130 y 131 recuerdan nuevamente el principio de legalidad, objetividad, igualdad, transparencia y publicidad orientada a los funcionarios públicos respecto al ejercicio de sus funciones, las cuales nunca deben ser llevadas más allá de lo concedido por

la Constitución y las leyes. Así, se les obliga a rendir cuentas de sus bienes antes de asumir el cargo y después de entregarlo. También a informar de sus actividades relacionadas con su cargo en respuesta al pueblo a quien se deben.

En el ámbito de los poderes del Estado, a partir del artículo 138 en adelante, se establecen atribuciones y responsabilidades relacionadas con su facultades; no obstante, se extraen aquellas que se vinculan con las acciones sobre la información: crearla, solicitarla, recibirla o difundirla desde el seno del Poder mismo como de cada uno de los órganos e instituciones adscritas.

5.4.6.2 Ley 621 de Acceso a la Información Pública (2007)

La Ley de Acceso a la Información Pública de Nicaragua, aprobada y publicada en el año 2007, se circunscribe dentro de la generación de leyes de acceso a la información promovida por la Organización de Estados Americanos (O.E.A.), esto a partir de la Ley Modelo para los países latinoamericanos.

La ley se fundamenta en los principios y libertades derivados de la Constitución Política, y los instrumentaliza para el ejercicio del derecho ciudadano al acceso de la información considerada como pública para los nicaragüenses.

La ley inicia estableciendo los objetivos de su naturaleza, tal cuales son el normar, garantizar y promover el ejercicio al derecho de acceso a la información pública contenida en los documentos, archivos y bases de datos, tanto pertenecientes al aparato estatal nicaragüense, como la de aquellas organizaciones privadas que administren o reciban recursos públicos. Por otra parte, el primer artículo es claro en cuanto que este derecho no rige para la información privada en poder del Estado.

Consagra seguidamente siete principios sobre los que se fundamenta la ley: acceso a la información pública, publicidad, multi-etnicidad, participación ciudadana, transparencia, responsabilidad y prueba de daño, referida esta última a la necesidad de que la autoridad que cataloga la información como restringida, se base en ciertas condiciones.

- ***Órganos relacionados con el acceso a la información (artículos 5, 13-14; 40-42)***

La ley crea órganos y agrupa funciones institucionales dentro del aparato estatal, esto con el fin de articular una estructura consistente que permita el desempeño de la ejecución de la ley y el cumplimiento de sus objetivos.

En el artículo 5 se señalan cuáles son los órganos de aplicación de la ley. Inicia con las oficinas de acceso a la información pública que deben crearse en cada entidad. También, las oficinas de coordinación del acceso a la información pública instalada en cada poder de la República, gobiernos regionales autónomos y municipales. Finalmente, la Comisión Nacional de Acceso a la Información Pública.

En consecuencia, cada una de las oficinas de acceso a la información pública, comprenderá en su gestión a los centros de documentación y archivos centrales, puesto que son estos los que concentran la información institucional. A su vez, la oficina de acceso depende de la máxima autoridad de la institución; juntos serán los responsables de proveer las mejores condiciones para la prestación de los servicios de información, sean estas adecuaciones físicas, administrativas o técnicas, principalmente los índices para la localización de la información.

En dichas instituciones, el artículo 40 obliga establecer un Banco de Datos con la información creada por ella, de tal manera que sea accesible al público, como también establecer un medio de comunicación electrónico para sus consultas.

El artículo 42 señala que la información generada en los bancos de datos de las instituciones gubernamentales, confluyen a un Banco de Datos Nacional y un Servicio Informativo creado por el Instituto Nicaragüense de Cultura y el Instituto Nacional de Información y Desarrollo bajo una comisión permanente conjunta, la cual señalará los documentos que deben suministrar al banco de datos nacional. Aspecto de interés puesto que se concibe un medio para la custodia del patrimonio documental de la Nación creada en medios electrónicos.

La Coordinación de Acceso a la Información Pública, creada en el artículo 13, constituye una segunda instancia para el cumplimiento de la ley, pues las entidades y ministerios

reportarán al correspondiente poder del Estado, gobierno regional o municipalidad. Los miembros de esta Coordinación, conforman a su vez la Comisión Nacional de Acceso a la Información Pública. Según el artículo 14 se constituye como máximo ente en dicha materia para la formulación de políticas y propuestas nacionales, así como lo concerniente a los procesos de capacitación tanto a los funcionarios involucrados como a los ciudadanos.

- ***Clasificación de la información (artículos 15-16; 41)***

Para todos los efectos de regulación, el Capítulo III se dedica por completo a la clasificación de la información. Al respecto, destaca lo que la ley considera como información pública reservada con base a ciertos criterios, prevaleciendo la salvaguarda de información que puede poner en riesgo la seguridad de la integridad territorial del Estado y/o defensa de la Soberanía Nacional; esto cuando puede revelarse la planificación de defensa miliar, inventarios de armamento, planes de inteligencia, ejercicios militares y otros similares.

En rango equivalente, está vedada la información cuya publicidad arriesgue las relaciones internacionales o litigios en tribunales internacionales.

Establece como información reservada también aquella cuya divulgación pueda obstaculizar o frustrar actividades de persecución o prevención de delitos y del crimen organizado. En otro grupo, reserva la información cuando se trate del sigilo bancario, secretos comerciales, industriales y científico. Los proyectos de sentencias o resoluciones de un órgano unipersonal o colegiado en proceso de decisión; no obstante una vez dictado el acto y notificada la resolución o sentencia, será pública.

Bajo los criterios anteriores, el artículo 16 establece que para que exista un acuerdo para clasificar información como reservada, debe tenerse justificación clara, las partes de la información a reservar, motivos de la autoridad que emitió el acuerdo y el plazo de la reserva, pues de lo contrario, se considerará de acceso público. En cualquiera de los casos, el periodo de reserva no superará los diez años y prorrogable únicamente por otros cinco con la debida justificación.

Este periodo de reserva legal de diez años, lo confirma el artículo 41, luego de cual se considera como prescrito, razón por la cual adquiere carácter histórico siempre que así lo

declare el Instituto Nicaragüense de Cultura y el Instituto Nacional de Información en Desarrollo y podrá ser consultado por la ciudadanía.

- ***Cultura de transparencia y difusión de información (artículos 20-25; 43-46)***

Del artículo 20 al 25, se obliga a las instituciones del Estado a disponer de oficio cierta información con independencia a la señalada en otras leyes, o bien, la que se haya mencionado en la Constitución Política. Para tal cometido deberán utilizar todos los medios disponibles, en especial la página web de la institución.

En este orden, no especifica la información que debe estar disponible por institución o Poder la República, sino que establece para todas un listado básico y común. Parte de ella es la misión, la visión, los objetivos institucionales, las políticas públicas, el nombre de los servidores públicos, entre otros.

Las entidades privadas sometidas a la ley; es decir, aquellas que administren fondos públicos, deberán disponer información de oficio tal como: concesiones, contratos, licencias, permisos, autorizaciones otorgados por el Estado, organigrama, licencias, entre otros.

La sistematización de la información es obligada en las instituciones; esto con el objeto de facilitar el acceso ciudadano, fundamentalmente por medios electrónicos.

De especial interés reviste el artículo 25 al señalar que todo el aparato estatal debe disponer todo tipo de información de manera oportuna y completa a los pueblos indígenas y comunidades afro descendientes, en igualdad de condiciones que al resto de la población; fundamentalmente diagnósticos, estudios, prospecciones, y toda aquella información pública de otra naturaleza que pueda contribuir al desarrollo integral de estas comunidades.

La ordenanza en la disposición de información de oficio, está orientada a generar transparencia en la función pública frente a los ciudadanos, como también un ejercicio de igualdad en el acceso del ciudadano multicultural.

De los artículo 43 al 46 del Capítulo VIII, se deslinda la obligación de promover una cultura de accesibilidad a la información y esta como expresión de transparencia. Es por ello que la capacitación en estas materias dentro de las instituciones, es un deber legal, como lo es la incorporación de la temática en los planes y programas educativos del Ministerio de Educación y en las universidades públicas y privadas.

Especial tutela cubre la actividad periodística en el artículo 46, al recibir por parte de las autoridades su específica protección en el ejercicio de sus funciones. Finaliza el artículo argumentando que el ejercicio del derecho de acceso a la información debe realizarse de manera responsable, proveyendo información de interés público, completo, veraz y con rigor científico. Respetando el debido proceso en las causas de denuncias de funcionarios públicos, sin desprenderse del respeto a la honra y al buen nombre. Si bien es cierto el periodista no está obligado a revelar la fuente de sus noticias, esto no es óbice para responder por sus responsabilidades posteriores.

- ***Procedimiento de acceso a la información pública (artículos 26-34)***

La sencillez, la celeridad y la gratuidad son las premisas básicas que rodean el proceso para el acceso a la información pública nicaragüense. La oralidad, la escritura y el uso de las tecnologías de información, son los medios básicos que podrán usar los ciudadanos para ver satisfechas las solicitudes de información. Considerando para cualquiera de los casos, únicamente el llenado de un formulario con los datos básicos del solicitante y el detalle de la información requerida.

Pese a la inmediatez en que puede ser resuelta la consulta, la ley dispone de quince días hábiles y prorrogables a no más de diez días en casos justificados, como periodo dentro del cual el funcionario responderá a la solicitud. Bajo ninguna circunstancia, podrá exigírsele al ciudadano justificar o explicar el motivo de su consulta.

En los casos en que el ciudadano se haga presente en la institución poseedora de la información, éste lo hará en horas hábiles, y el funcionario dispondrá de los documentos para los cuales tendrá como función el cuidado, el resguardo y seguridad de los documentos durante la consulta. Aunque se garantiza gratuidad en el servicio, el artículo 31 señala que

el ciudadano deberá asumir el costo de las reproducciones, las cuales serán a un precio razonable.

Ahora bien, la denegatoria de la información es una de las alternativas que norma el procedimiento. Sobre el particular, cuando se niegue expresamente la solicitud de información, deberá motivarse bajo pena de nulidad. El silencio al respecto, se considera señal de aceptación de lo pedido, siempre y cuando la información no tenga carácter de reservada.

- ***Responsabilidades y sanciones (artículos 46-49)***

Más allá a la mención del artículo 46 sobre las responsabilidades por el uso de la información en el ejercicio del periodismo, el artículo 47 especifica lo que sucede frente a la negación injustificada de información que haga un servidor público ante el ciudadano.

Las sanciones responden a una gradualidad en proporción a la falta. Instaure multas de uno a seis meses de su salario por la negación de información, la alteración de documentos, difusión indebida de información reservada o que clasifique como reservada aquella información que es pública; todo sin perjuicio de las atribuciones y facultades de la Asamblea Nacional.

Capítulo VI

LOS ARCHIVOS NACIONALES DE CENTROAMÉRICA. NORMATIVA ARCHIVÍSTICA Y CONFORMACIÓN GENERAL

La creación de los archivos nacionales o generales de los países de Centroamérica, surge en su mayoría como respuesta al desarrollo del pensamiento liberal propio de la segunda mitad del siglo XIX, fundamentalmente, ante la necesidad de reforzar su identidad como Estados independientes mediante una historia escrita desde sus fuentes: los documentos.

Por otra parte, la funcionalidad de los archivos se inserta en el engranaje administrativo de cada Estado; en consecuencia, dependen de un cuerpo normativo, de un presupuesto y por lo general, de la voluntad de las autoridades políticas bajo las que se circunscriben, pero sobre todo, de la mística de sus propios colaboradores.

Este capítulo desarrolla para cada país de Centroamérica, un esbozo de la historia de cada archivo nacional o general según corresponda, una vista de cómo se conforman desde el marco normativo y funcional alrededor de la protección documental para el servicio a la ciudadanía.

El estudio pretende señalar la existencia de normas de creación de los archivos nacionales y leyes de acceso a la información en la mayoría de los países. Y con ello, observar la ambigüedad funcional o rezago de las instituciones archivísticas frente a los institutos de acceso a la información (producto de las leyes de acceso). En este encuentro, es posible evidenciar dos situaciones: por una parte que la mayoría de leyes de archivo se tornan obsoletas y carecen de fuerza sistémica y alcance nacional, allende a su escasa participación en temas de acceso; y por otra, que las leyes de acceso a la información carecen del rigor archivístico que solo la norma especializada puede ofrecer.

Con vista a lo anterior, se evidencia la necesidad de un replanteamiento normativo archivístico en la mayoría los países del área para que brinden más respaldo a los archivos nacionales, algunos de los cuales han gestionado ante el respectivo plenario legislativo propuestas más robustas y complementarias a las leyes de acceso.

La excepción a la regla se presenta en Costa Rica, cuya ley de archivo surge como una estructura moderna y sistémica que asegura el patrimonio documental para el conocimiento público pese a no poseer una ley de acceso, tal como se presenta a continuación.

6.1 Normativa archivística en Costa Rica

La condición normativa de la archivística costarricense, se rige primordialmente por la Ley N° 7202 del Sistema Nacional de Archivos; no obstante, previa, durante y posterior a ella, se han emitido directrices, pronunciamientos y otros instrumentos jurídicos, fundamentalmente tendientes al acceso a la información; o bien, dictámenes relacionados con el reconocimiento jurídico del documento en formato electrónico, por ejemplo (Procuraduría General de la República: 1998)¹⁴.

El dato más antiguo que se tiene acerca de alguna norma archivística en Costa Rica, data de 1825 y procede de la instrucción de la Asamblea Constituyente hacia un Oficial Mayor para encargarle la custodia del Archivo Administrativo. También, de 1841 se conoce la emisión del Reglamento para la Administración de Justicia que instruía acerca de la conformación de expedientes judiciales. Y, en 1878, se establece la primera oficina dedicada a la organización de los archivos del Estado, lo que en 1881 se convertiría en los Archivos Nacionales (Gonzáles Camacho, 2003: 9-12).

En el apartado correspondiente, se ha mencionado la legislación relacionada con el acceso a la información, la cual tiene estrecha relación con la actividad archivística al vincular el acceso con los documentos y los lugares donde se custodia (archivos de gestión y centrales). Frente a ello, puede indicarse que la Ley 7202 del Sistema Nacional de Archivos

¹⁴ El DICTAMEN C-283-98 24 de diciembre de 1998 de la P.G.R. como respuesta a la Dirección General del Archivo Nacional, señala, entre otras cosas: “El disco compacto constituye un documento, tanto como continente como contenido, con valor jurídico, de conformidad con nuestro ordenamiento jurídico.” Este ejemplo evidencia que en materia archivística, tanto el Archivo Nacional como la PGR, o bien, la Sala Constitucional, pueden dictaminar o resolver asuntos específicos sobre Archivística, documentos o acceso a la información, considerando las condiciones en que se generen las consultas o se establecen las denuncias.

viene a completar en algunos casos y establecer en la mayoría, normas sobre la regulación de la actividad archivística costarricense en todo su espectro.¹⁵

6.1.1 Ley 7202 del Sistema Nacional de Archivos (1990)

La Ley creada en 1990 aglutina la actividad archivística costarricense bajo un solo enfoque sistémico, lo que garantiza una visión nacional sobre las funciones y actividades de los archivos y el acervo en ellos contenido.

La Ley se estructura en 6 capítulos y 63 artículos. Bajo ellos pueden identificarse aspectos importantes como el señalamiento de lo que se considera como patrimonio histórico, científico y cultural, asimismo, establece las potestades de la Junta Administrativa del Archivo Nacional como ente rector del Sistema Nacional de Archivos, que se instrumentaliza bajo la Dirección General del Archivo Nacional.

Destaca en la Ley el establecimiento de la Comisión Nacional de Selección y Eliminación de Documentos (Capítulo IV), encargada de determinar el valor histórico, científico y cultural de los documentos que deben ser custodiados en el Archivo Nacional. Para tal cometido, la Ley ordena la creación de comités institucionales en los archivos del Sistema encargados de los análisis y el levantamiento de instrumentos (tablas de plazos de conservación), útiles para identificar los documentos producidos, y con ello, determinar los valores tanto de custodia permanente como aquellos que pueden ser eliminados por las instituciones según autorice la Comisión.

Por otra parte, la Ley dedica el Capítulo V y VI a los archivos administrativos públicos, privados y particulares, respectivamente. Sobre estos últimos se abre la posibilidad de su adscripción voluntaria al Sistema frente al interés de conocer acerca de los fondos que poseen y que puedan ser de interés nacional.

¹⁵ Para un análisis más detallado, el archivista costarricense Mario Alberto Gonzáles Camacho (2003), hace una interesante sinopsis historiográfica archivística denominada “Legislación Archivística Costarricense Reseña Histórica”, presente en la 3ed. de la Ley 7202 del Sistema Nacional de Archivos.

En cuanto a los archivos públicos, están obligatoriamente adscritos al Sistema Nacional de Archivos; y la Ley determina -casi a manera de manual técnico- las condiciones en las que deben operar los archivos, las responsabilidades de orden técnico, las condiciones de conservación y otras actividades de naturaleza archivística.

En materia de acceso se destaca el artículo 10 al garantizar el libre acceso a los documentos producidos en las instituciones públicas y establece la excepción cuando se trate de documentos declarados secretos de Estado o de acceso restringido. En cualquiera de estos dos últimos casos perderán esa condición luego de 30 años de haberse producido y podrán ser consultados con fines para la investigación de carácter científico y cultural, siempre que no irrespeten otras garantías o derechos constitucionales.

Dentro de las funciones endilgadas a la Dirección General del Archivo Nacional en el artículo 23 inciso i), se encuentra precisamente la facilitación de los documentos a los usuarios, con las excepciones citadas.

La Ley responde no solo a la funcionabilidad del Archivo Nacional de Costa Rica en su carácter de custodio del patrimonio documental de la Nación, sino que comprende que su naturaleza sistémica le permite ejercer autoridad hacia los archivos públicos de cada institución, precisamente para garantizar uniformemente la adecuada administración de los archivos administrativos al servicio ciudadano, como el rescate del acervo histórico en constante construcción.

6.1.2 Archivo Nacional de Costa Rica

La creación del Archivo Nacional de Costa Rica como institución encargada de la conservación del patrimonio documental de la Nación está precedida de varios intentos normativos que datan de la época colonial.

El archivista costarricense Mario Alberto González señala que entre 1530 y 1548, la Corona Española emite algunas instrucciones básicas a sus villas, mediante las cuales, todas debían procurar la salvaguarda de sus papeles más importantes en un archivo con tres llaves custodiadas por tres personas para asegurar su conservación. (González, Mario, 2003: 9)

En los albores de la Independencia, González menciona que la Asamblea Constituyente de 1824, encarga al Oficial Mayor como custodio del archivo administrativo, al cual los diputados podrían consultar las leyes y documentos inherentes. Esta es la primera referencia oficial al acceso de información de un archivo público para la Costa Rica independiente.

Una década más tarde y años subsiguientes, es en el ámbito de la administración de justicia desde donde se emiten formalmente lineamientos específicos para la custodia de documentos judiciales. En 1878 se crea la primera oficina para dicho acervo (González, Mario, 2003: 10).

El interés por un proyecto más amplio surge del historiador León Fernández Bonilla, quien por su dinámica en la vida pública promueve el interés por la protección de los documentos, lo cual logra cuando se promulga el Decreto N° 25 del 23 de julio del 1881¹⁶, mediante el que se crea la Oficina de los Archivos Nacionales.

A partir de ese momento, la nueva institución inicia la tarea de reunir documentos, dicta algunas normas básicas de organización y se enfrenta a la búsqueda de recursos económicos mediante la Ley de Timbres de Archivos de 1934. Con esa posibilidad de ingresos directos, se inicia toda una cruzada para el desarrollo de la infraestructura necesaria para la protección y conservación de documentos.

Para 1974, mediante Ley 5574 de 17 de septiembre, se instaura la primera Junta Administrativa del Archivo Nacional con una serie de funciones, entre las que destaca, la dotación de un nuevo edificio (www.archivonacional.go.cr). No obstante, el instrumento legal más importante es la Ley del Sistema Nacional de Archivos N°7202 del 24 de octubre de 1990; lo que permite un impulso sustancial de la archivística costarricense y la construcción finalmente del edificio en 1993.

Esta ley tiene la particularidad de proveer los elementos normativos para la administración del Archivo Nacional de Costa Rica como institución adscrita al Ministerio de Cultura y

¹⁶ El 23 de Julio de 1881 se considera la fecha de creación del Archivo Nacional de Costa Rica, efemérides sobre la cual se celebra la Semana de Archivista Nacional y el Congreso Archivístico Nacional convocado por la Institución para todo el Sistema.

Juventud, pero también posee un alcance nacional en su carácter de sistema, pues aglutina todos los archivos públicos bajo la rectoría de la Dirección General del Archivo Nacional y su Junta Administrativa. Por otra parte, mantiene la dotación de recursos mediante timbres e impuesto a las chequeras garantizando el mantenimiento de su infraestructura.

Otro elemento relevante es la creación de la Comisión Nacional de Selección y Eliminación de Documentos, órgano que emite los criterios técnicos para la declaración de documentos con valor histórico, científico y cultural, y el que autoriza la eliminación de documentos cuando carezcan de valor.

6.1.2.1 Funciones generales

Las funciones generales del Archivo Nacional de Costa Rica se sustentan en tres ejes principales. El primero es respecto al tratamiento de los fondos documentales que custodia (reúne, organiza y conserva), para facilitar y divulgar su acervo a todos los habitantes de Costa Rica, puesto que con ello se acrecienta la identidad nacional, según reza su misión (www.archivonacional.go.cr).

Por otra parte, le corresponde promover el desarrollo archivístico de las instituciones costarricenses en aras de una administración más eficiente y transparente. Finalmente coadyuva en el control del ejercicio notarial al tenor de lo dispuesto en los artículos 23 y 53 de la Ley 7202 del Sistema Nacional de Archivos y del artículo 25 del Código Notarial Ley 7764. A ellas se le suman otras funciones derivadas del artículo 6 de la promulgada Ley de certificados, firmas digitales y documentos electrónicos N°8454.

6.1.2.2 Organización y estructura

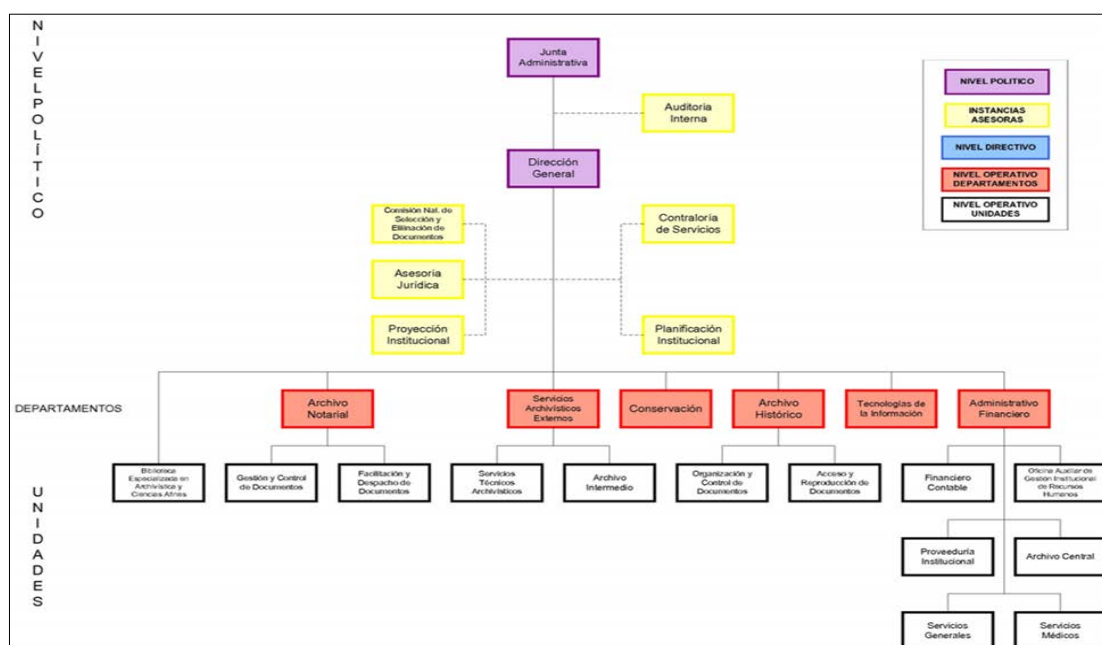
El desempeño del Archivo Nacional en su organización debe ser entendido desde el marco de la Ley 7202 del Sistema Nacional de Archivos. En este orden, se tiene el Archivo Nacional de Costa Rica como el sitio donde se custodia el acervo documental de la Nación, pero también, como la institución rectora del Sistema Nacional de Archivos; es decir, el conjunto

de los archivos del sector público costarricense que se adscriben a la Dirección General del Archivo Nacional.

Desde el punto de vista de su jerarquía, el Archivo Nacional es una institución desconcentrada del Ministerio de Cultura y Juventud. Está regido por una Junta Administrativa. El Director General ejerce como Director Ejecutivo tanto para la Junta como para la Comisión Nacional de Selección y Eliminación de Documentos, la que se adscribe a la Dirección General; y finalmente, la Dirección también en cabeza de su director funge como superior jerárquico de la organización en calidad de administrador y custodio del archivo final.

La página web como medio oficial para la difusión de información, expone los principales elementos que describen al Archivo Nacional. Al respecto, para una mejor comprensión de su estructura, la figura N°8. Archivo Nacional de Costa Rica: Organigrama (2016) sintetiza su conformación. (www.archivonacional.go.cr).

Figura 8. Archivo Nacional de Costa Rica: Organigrama (2016)



Fuente: Archivo Nacional de Costa Rica.

http://www.archivonacional.go.cr/images/acr/organigrama_2015.jpg

Como puede observarse, el Archivo Nacional se organiza en un nivel político compuesto por la Junta Administrativa y la Dirección General. Las seis instancias asesoras en torno al nivel político contribuyen al desempeño óptimo de éstas; no obstante, además de la Junta y su Dirección, conviene referirse específicamente a dos de ellas por su particularidad en la dinámica archivística costarricense: la Comisión Nacional de Selección y Eliminación de Documentos y Proyección Institucional.

Bajo estos niveles se encuentran seis departamentos y sus respectivas unidades que desempeñan la operativa tanto de la Institución a lo interno como para el resto del Sistema. De ellas se hace mención a Servicios Archivísticos Externos por su relación directa con los archivos partes del Sistema.

*** Junta Administrativa**

La Junta Administrativa del Archivo Nacional, como instancia superior de la Organización, tiene sus funciones definidas en el artículo 11 de la citada Ley 7202. Como órgano colegiado y cabeza del Sistema Nacional de Archivos, le corresponde velar por el mantenimiento del edificio del Archivo Nacional, así como dotarlo del equipo técnico y mobiliario y contratar personal. Esta es una de sus principales funciones que ha permitido la construcción de una de las mejores instalaciones para archivo en Latinoamérica.

Junto a las anteriores, le corresponde dictar las políticas archivísticas del país, así como asesorar y coordinar en materia de formación archivística tanto con el Ministerio de Educación como con las universidades.

*** Dirección General**

Es la unidad responsable de la toma de decisiones superiores y de nivel estratégico, tanto para la institución en sí como el resto del Sistema Nacional de Archivos. Conforme a los artículos 23 y 53 de la Ley 7202 del Sistema Nacional de Archivos, entre sus funciones más importantes está la de dirigir los procedimientos de planificación institucional, ejecutar las políticas que emanen de la Junta, así como desarrollar todas las funciones archivísticas sobre la documentación que custodia, incluyendo actividades de difusión y emisión de todo

tipo de certificaciones y constancias, tanto de los documentos como de los protocolos notariales.

*** Comisión Nacional de Selección y Eliminación de Documentos**

Adscrita a la Dirección General en calidad asesora, la Comisión Nacional de Selección y Eliminación de Documentos (CNSED), se sustenta en el Capítulo IV de la Ley 7202 del Sistema Nacional de Archivos.

La principal función de la CNSED es dictar criterios de valoración de documentos y determinar su valor científico-cultural. Paralelamente y relacionado con lo anterior, también le corresponde resolver consultas sobre la eliminación de documentos de los archivos del Sistema. Esta función y el vínculo legal con los archivos del Estado, garantizan en gran medida la posibilidad de identificar la producción de documentos en todas las oficinas públicas del país y, en consecuencia, la posibilidad de su control e ingreso al Archivo Nacional para su valoración y custodia.

*** Unidad de Proyección Institucional**

El acceso a la información pública surte efecto también desde el ofrecimiento mismo que pueden hacer de su acervo las instituciones del Estado. Para el caso particular y en virtud de la Ley que la rige, el Archivo Nacional de Costa Rica se apoya en la Unidad de Proyección Institucional para promover la difusión y proyección de su quehacer y posicionamiento estratégico de los principales productos culturales y educativos en la sociedad, reza el objetivo general (www.archivonacional.go.cr).

*** Departamento Servicios Archivísticos Externos**

El vínculo más importante que tiene el Archivo Nacional con el resto de los archivos del Sistema distribuíos en todo el país, se ejecuta mediante el Departamento de Servicio Archivísticos Externos. Se conforma a su vez en dos unidades: la Unidad Servicios Técnicos Archivísticos y la Unidad Archivo Intermedio, mencionada a continuación (www.archivonacional.go.cr). Desde allí se ejecutan las funciones asesoras y fiscalizadoras

6.2 Normativa archivística en El Salvador

En general, se hace necesaria una ley sistémica para la archivística salvadoreña. Al respecto, se ha señalado que la Ley de Acceso a la Información Pública establece un breve articulado sobre el funcionamiento de los archivos; no obstante, están más orientados a los cuidados de los documentos en gestión para cumplirla Ley, y no tanto a los documentos propios del acervo patrimonial de largo plazo.

Pese a las exigencias de la misma Ley de Acceso, se ofrecen pocas posibilidades normativas para el funcionamiento de los archivos, por lo que esta y la Ley del Archivo General de la Nación de El Salvador son los asideros más importantes que regulan la materia.

Por otra parte, las funciones del Instituto de Acceso a la Información Pública le permiten establecer conjuntamente con el Archivo General, lineamientos archivísticos. Ante ello, los esfuerzos de ambos pretenden consolidar un Sistema Nacional de Archivos conforme al artículo 16 de la Ley del Archivo General de El Salvador, circunstancia que si bien es cierto no se ha concretado, se reconocen algunos esfuerzos conjuntos.¹⁷ (Archivo General de la Nación: 2013).

6.2.1 Ley del Archivo General de la Nación. Decreto 316/1985

Con 22 artículos, la Ley regula las actividades del Archivo General de la Nación creado en 1948. En sus primeros enunciados se mencionan unos fines orientados al rescate, el tratamiento archivístico y la conservación de documentos históricos (del año 1660 a 1930 se especifica); no obstante, se extiende a documentos más recientes y de carácter administrativo cuando así sea requerido.

¹⁷ En virtud de la publicación de la Ley de Acceso a la Información Pública (2011) y previo a su implementación, el Archivo General de la Nación con el auspicio gubernamental y la Organización de Estados Americanos (O.E.A.), desarrolló el primer “Seminario-Taller para la Gestión Documental de las Instituciones del Órgano Ejecutivo” en San Salvador del 28 de Junio al 01 de Julio del 2011, donde el investigador fue uno de los colaboradores. Ello con el objetivo de brindar a las instituciones de gobierno instrucción básica en Archivística ante el reto del cumplimiento de la LAIP. De igual manera, ya en el 2013 el A.G.N. publica el Boletín Normativa Archivística, cuyo primer número se dedica precisamente al Sistema Institucional de Archivos (SIA) circunscrito a lo normado en la LAIP.

El artículo 2 refiere a la relación del Archivo General con los archivos de las dependencias públicas del país en el sentido de proporcionar asistencia en aquellas funciones técnicas, puesto que de alguna manera, los fondos institucionales podrán ser de interés histórico, en consecuencia, priva el interés de su protección, tal como lo amplía en el artículos 6, 14, 15 y 7; indicando este último que dichos fondos deberán ser entregados al Archivo General para su custodia. En cuanto a los propios de manos privadas rige la voluntad del tenedor si decide donarlos.

La protección de los documentos contra eliminaciones indiscriminadas encuentra sustento en la facultad el Director del Archivo General, quien junto a una comisión técnica especializada valorarán los documentos que las instituciones pretendan eliminar. Esta regulación normativa de alguna manera reduce el riesgo de pérdida patrimonial en las organizaciones del Estado.

El apoyo que pueda brindar el Archivo General a la corporación gubernamental recae en la necesidad de conformar un sistema nacional de archivos; no obstante, ese enfoque sistémico puede ser visto más en su sentido de organización de fondos que en la conformación administrativa de los archivos bajo un ente rector, según puede desprenderse del artículo 16.

Finalmente, el elemento distintivo en materia de acceso se indica en el artículo 17, el cual pretende que todo investigador se encuentre identificado mediante la dotación de un carnet, sin ampliar más sobre otras condiciones o limitaciones de los fondos sujetos al acceso.

6.2.2 Archivo General de la Nación de El Salvador

El Archivo General de la Nación de El Salvador se creó en 1948 por Decreto Legislativo número 161, siendo hoy una dependencia de la Dirección Nacional de Investigaciones en Cultura y Artes de la Secretaría de Cultura de la Presidencia de la República (Fundación Histórica Tavera/Banco Mundial, 2000: 93).

La misión estatal por el resguardo del patrimonio documental de la Nación del El Salvador ya era observable en 1824 con la creación de la Oficina de Archivo del Ministerio General, solo tres años después de iniciada su vida independiente. Entre 1865 y 1871 se crea el Archivo General o Federal como custodio de la documentación de la época colonial, de la Federación y los primeros años de la vida republicana (Censo-Guía, 2016).

La compilación histórica que señala el Censo-Guía de España e Iberoamérica indica que el incendio del Palacio Nacional en 1889, lugar donde operaba el Archivo General, dañó severamente el patrimonio colectado hasta el momento. Lo poco rescatado fue resguardado en casa particular y luego distribuido entre la Biblioteca, el Museo y la Universidad Nacional para luego ser acopiados por la Oficina de Circulación y Canje, cuyo director decide finalmente entregar los 159 legajos al Archivo General, acervo que continúa hasta hoy bajo el título de “Quemados”.

Durante los primeros veinte años del siglo XX, hechos particulares sobre la custodia del patrimonio nacional suceden cuando el exiguo acervo es organizado en la Escuela de Medicina de la Universidad Nacional, tiempo durante el cual se adquiere mediante donación y compra diversos fondos y colecciones que hoy se conservan.

El Departamento de Historia del Ministerio de Instrucción creado en 1928 planteó la necesidad de un estudio del acervo y cualquier material de interés histórico. En este proceso se da a conocer el deplorable estado de conservación de los documentos, lo que motiva a indagar sobre la existencia de documentos históricos distribuidos entre alcaldías y gobernaciones, lo que da pie a solicitar la creación de un archivo general que los acopie, hecho que se ejecuta veinte años después con la emisión de decreto de 1948 y la creación formal del Archivo General de la Nación de El Salvador. La apertura del Archivo no sucedió sino hasta 14 años después (1962) y como una subdirección de la Biblioteca Nacional. (Censo-Guía, 2016)

Estuvo en varias sedes (Gran Logia Masónica y Biblioteca Nacional), en 1968 el Archivo Nacional regresa nuevamente al edificio que ocupó inicialmente: el Palacio Nacional. Luego de estos hechos y una lenta evolución, en 1985 se promulga la Ley del Archivo General de la

Nación de El Salvador,¹⁸ la cual regula las funciones y atribuciones del Archivo así como su calidad de ente rector de los archivos públicos del país.

Un terremoto en 1986 afectó seriamente las instalaciones del Palacio Nacional y sus documentos, lo que obligó a la reparación del edificio y a la restauración de los fondos, pero también al desarrollo de toda una campaña de organización documental, elaboración de inventarios, la profesionalización de su personal y el establecimiento de relaciones para la colaboración internacional.

Las reformas decretadas en el 2009 permitieron adscribir al Archivo como una entidad de la nueva Secretaría de Cultura desde la Dirección Nacional de Investigaciones en Cultura y Artes (DNI).

Finalmente, la promulgación de la Ley de Acceso a la Información Pública en el 2011 permite no solo garantizar el acceso ciudadano a los documentos, sino que gesta una nueva relación entre el Instituto de Acceso a la Información Pública (IAIP), y el Archivo General de la Nación. Éste último en calidad de rector del resto de las oficinas administrativas estatales en lo tocante a la organización del acervo documental como requisito indispensable para el acceso a la información según la nueva ley.

6.2.2.1 Funciones generales

Como es propio de archivos finales e históricos, el Archivo General de la Nación de El Salvador cumple con el cometido primordial de la custodia y conservación del patrimonio documental de la Nación.

Derivada del Decreto de creación del Archivo en 1948, pero fundamentalmente de la Ley del Archivo General de la Nación de 1985, (en virtud de que la anterior no se ajustaba a los cambios del momento), es posible observar que las funciones de custodio y conservador de documentos se extienden a la de recolector patrimonial en las distintas oficinas administrativas del Estado, hecho que se destaca en el artículo 2 cuando endilga al Archivo

¹⁸ En el capítulo correspondiente a la legislación es posible observar los principales alcances de la Ley del Archivo General de la Nación de El Salvador.

funciones asesoras para con el resto de los archivos públicos, atribuciones que se desarrollan directamente desde la Unidad de Archivos Institucionales (Ley del Archivo General de la Nación, 1985).

En consecuencia, hay que mencionar que esta base normativa y la conformación administrativa del Archivo, pueden sugerir la existencia de un Sistema Nacional de Archivos (SNA) en términos similares al encontrado en Costa Rica, y acorde al análisis que se presenta en el capítulo correspondiente al marco jurídico centroamericano.

En esa norma se faculta al Director del Archivo para valorar documentos y autorizar eliminaciones de documentos en otras instituciones mediante una Comisión Técnica, similar a la Comisión Nacional de Selección y Eliminación de Documentos costarricense. No obstante, esta Comisión salvadoreña reseñada no es visible en el organigrama de la página de la Secretaría de Cultura ni en el Censo Guía de Iberoamérica.

Por otra parte, la Ley de Acceso a la Información Pública de El Salvador promulgada mediante Decreto N°534 en el año 2011, disipa las dudas respecto a quien corresponde ejercer la función rectora, señalando directamente al Instituto de Acceso a la Información Pública (IAIP), (Capítulo Único del Título IV de la Ley), como rector de los archivos estatales en materia técnica archivística y de acceso público, sin mayor mención participativa del Archivo General de la Nación.

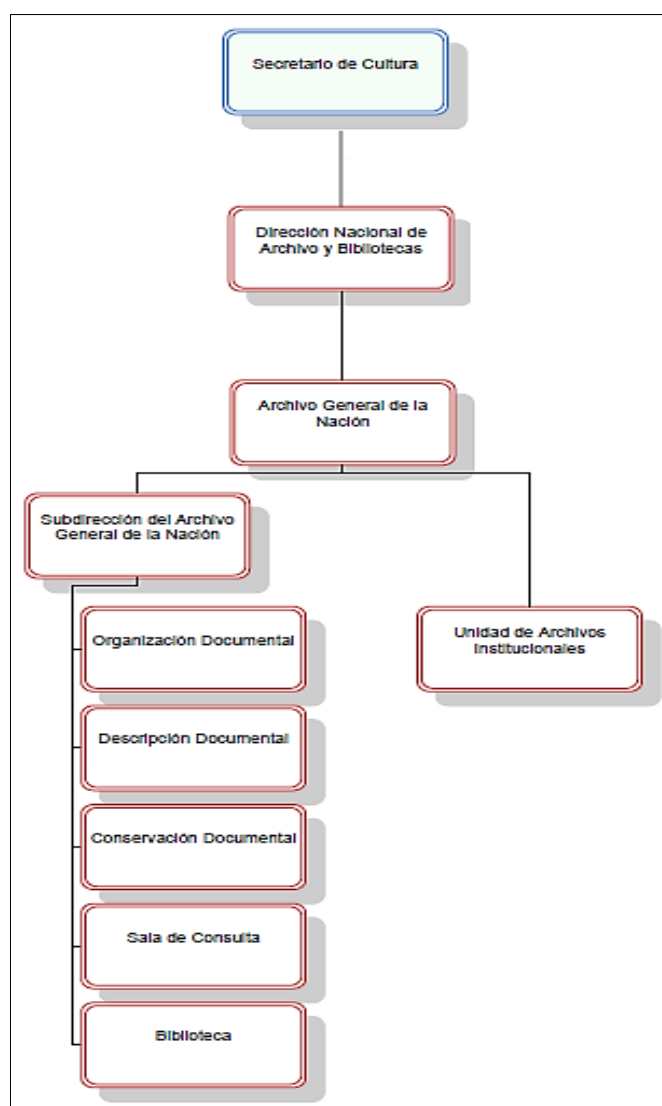
En la práctica, el Archivo General mantiene una relación con el resto de los archivos del Estado en términos de la responsabilidad de estos para remitir documentos con valor histórico, quedando en manos del IAIP la dirección de políticas archivísticas para la organización documental orientadas al servicio de acceso ciudadano. Así, el Archivo General circunscribe sus funciones a la de custodio del patrimonio documental, tanto por la ley de Archivos de 1985 como por la Ley Especial de Protección al Patrimonio Cultural de El Salvador de 1993, puesto que dicho acervo se define como bien cultural (artículo 2).

Las demás funciones operativas (clasificación, descripción y conservación), responden al tratamiento de los acervos trasladados al Archivo General, para ponerlos a disposición del público en la sala de consulta, señalada aquí como unidad definida en el organigrama.

6.2.2.2 Organización y estructura

Bajo la égida de la Secretaría de Cultura, se adscribe la Dirección Nacional de Archivo y Bibliotecas, desde donde se estilan las principales políticas nacionales para bibliotecas en uno y archivo para otro. Así, al Archivo General de la Nación le corresponde la ejecución de la materia archivística para su cometido de protector patrimonial y ente rector para los archivos del sector público, principalmente en materia de transferencias documentales.

Figura 9. Archivo General de la Nación de El Salvador: Organigrama (2016)



Fuente: Secretaría de Cultura de la República de El Salvador
<http://www.cultura.gob.sv/organigrama/> (Modificado)

De la página de la Secretaría de Cultura se desprende que la función principal del Archivo es conservar, restaurar, clasificar, describir, investigar e inventariar los manuscritos históricos y administrativos que datan desde el año 1653 (Secretaría de Cultura, 2016).

Para el desempeño de su cometido según la ley, el Archivo General de la Nación de El Salvador se plantea bajo una estructura simple y funcional. Lo que respecta a las unidades de apoyo administrativo mayor, jurídico, tecnológico y de auditoría, entre otras, devienen de las estructuras superiores de la Dirección Nacional de Archivo y Bibliotecas, o bien, directamente de la Secretaría de Cultura. En consecuencia, desde la Dirección del Archivo se concentran solo aquellas funciones propiamente archivísticas que quedan reflejadas en la figura 9.

6.3 Normativa archivística en Guatemala

Guatemala, en sentido estricto, no posee un cuerpo normativo que regule la actividad archivística estatal ni la protección del acervo que se produce en sus instituciones. Esta condición es denunciada por Lisbeth Barrientos, archivera guatemalteca y Presidenta del Comité Nacional de Memoria del Mundo de UNESCO. Frente a ello, expone la situación en cada uno de los poderes del Estado. (Barrientos, 2008)

Para el caso del Poder Ejecutivo, solo existen un par acuerdos presidenciales, el 645-2005 y 535-2006, los cuales exigen la organización de archivos con criterios personales de los encargados. Agrega además, que la ausencia de archivos presidenciales y la segmentación del acervo en los ministerios, ha dado como resultado la pérdida irreparable de gran parte de su patrimonio.

En cuanto a los archivos del Poder Judicial, la documentación de los procesos judiciales y los protocolos notariales, son custodiados con celo; no obstante, su conservación y administración son parte de un reto que arriesga su devenir.

En el Poder Legislativo, los fondos parlamentarios, carecen de un tratamiento archivístico y, en su lugar, rige una concepción bibliotecológica para su organización y la exposición de piezas documentales en la página web. En opinión de Barrientos, un criterio disfuncional.

Finalmente, advierte que a pesar de que la documentación no es una posesión personal de quienes ejercen cargos públicos, lo cierto es que por el hecho de no existir una legislación que regule su resguardo, la eliminación es una práctica común al finalizar los periodos de gobierno.

En mayo del 2014, el Centro de Reportes Informativos sobre Guatemala (CERIGUA), constata lo señalado por Barrientos respecto a la ausencia de archivos presidenciales, las eliminaciones indiscriminadas de documentos y la necesidad de crear una ley nacional de archivos. En dicho reporte se recogen las impresiones del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos en Guatemala, la Directora del Archivo General de Centroamérica (AGCA), el Secretario General de la Procuraduría de Derechos Humanos (PDH) y connotados historiadores unísonos al clamor en la creación de la ley (CERIGUA, 2014).

Puede mencionarse que el único respaldo normativo vigente específico en materia de archivo, recae en el Decreto del Presidente de la República Julio César Méndez Montenegro, N°17-68 del 22 de octubre de 1968, mediante el cual se crea el Archivo General de Centroamérica, que dejaría de ser un archivo de gobierno, para constituirse en el responsable del patrimonio cultural de la Nación (Portal Iberoamericano de Gestión Cultural, 2016).

Otrosí, se ha mencionado en el apartado correspondiente que los artículos 36 y 37 de la Ley de Acceso a la Información Pública del año 2008, en alguna medida ofrece protección al acervo institucional contra pérdida o destrucción; no obstante, no cubre todas las necesidades que podría brindar una ley de archivos.

Thelma Porres, Presidente del Centro de Investigaciones Regionales de Mesoamérica (CIRMA), señala también que el Decreto de creación del Archivo General de Centroamérica es la única norma vigente, y que luego de ese año, los esfuerzos para la promulgación de una ley de carácter sistémico, no han dado sus frutos (Porres, 2015).

Porres hace un recuento de al menos diez gestiones en un periodo que va del año 1996 al 2011, durante los cuales, se ha pretendido promulgar una ley de archivos en Guatemala.

Diversos actores se han hecho presentes en diversas comisiones especiales: la Dirección del Archivo General de Centroamérica, la Universidad de San Carlos, diputados y el propio CIRMA. Al año 2011, el avance más concreto se materializa en la Iniciativa 4307 correspondiente a la Ley Nacional de Archivos.

6.3.1 Ley Nacional de Archivos. Iniciativa 4307/2011¹⁹

La Iniciativa 4307 por la que se aprueba la Ley Nacional de Archivos plantea toda una estructura normativa basada en un concepto sistémico que considera a todos los archivos públicos de Guatemala. Es decir, un Sistema Nacional de Archivos regido por un Consejo como emisor de las políticas y lineamientos para la actividad archivística nacional.

Conservación, administración y asegurar el acceso a documentos de los archivos, son los principales objetivos que se desprenden de la iniciativa de ley. Se acompaña de la promoción y difusión del acervo estatal con las facilidades que ofrece el uso de las tecnologías.

Existe una estrecha relación entre esta iniciativa y la Ley de Acceso a la Información Pública. La iniciativa pretende que los sujetos obligados dispongan a la ciudadanía la información y establezcan una relación con los encargados de los archivos con las Unidades de Información Públicas instauradas en todas las dependencias del Estado.

De importancia es el señalamiento que se hace en el artículo 6 cuando prohíbe a los funcionarios y servidores públicos sustraer documentos luego de finalizada su gestión. En definitiva, vendría a resolver uno de los problemas más graves, cual es, la pérdida patrimonial, según se ha mencionado con anterioridad.

El Capítulo II se dedica al tema de la organización de los archivos: refiere la obligación de contar con un archivo en cada institución (sujetos obligados), hasta las funciones específicas de su encargado, éstas basadas en las prescripciones clásicas de la Teoría Archivística.

¹⁹ Iniciativa en la Asamblea Legislativa de Guatemala que ha pasado a las Comisiones Extraordinaria Nacional por la Transparencia y de Probidad para su estudio y dictamen conjunto correspondiente. (2016).

El Capítulo III se adentra en la administración de los archivos. La condición sistémica en el marco nacional es planteada de igual manera para cada institución. Es decir, el archivo (central) de cada sujeto obligado es el conjunto de los archivos (de gestión)²⁰ de toda la organización.

El artículo 13 menciona al Archivo General de la Administración Pública como la cabeza de los archivos de los sujetos obligados, y ante quienes reportan su acervo, mientras que los archivos históricos (artículo 17), son unidades dentro de cada institución encargados de la custodia de los documentos con valor histórico transferidos por el archivo central.²¹

En los archivos históricos se validan documentos que deben conservarse permanentemente por tener valor histórico para el dictamen del Archivo General de la Nación, (según el artículo 17 c). Al respecto, no se mencionan que se hagan traslados de estos acervos. Es decir, las transferencias suceden según esta iniciativa, entre unidades de la misma institución primero y luego al Archivo General de la Administración Pública pero no hacia el Archivo General de la Nación.

Ya en el Título II, la Iniciativa dedica el primer capítulo a aclarar la descripción de la naturaleza del Archivo General de la Administración Pública. Al respecto, funge como ente rector de la archivística nacional; es asesor técnico y receptor de acervos de los entes obligados. Dichos acervos son promovidos para el acceso y conocimiento público, lo que constituye en una de sus funciones prioritarias, junto a un gran número de funciones más que se desprenden desde el artículo 23.

En Capítulo II del Título I incorpora la figura del Registro Nacional de Archivos como un instrumento catastral del Archivo General de la Administración Pública. Es decir, tiene por objeto registrar y difundir el patrimonio documental del país. Al tenor es una declaración particularizada para el acceso a la información por medio de la difusión de los instrumentos y del acervo nacional, incluyendo los fondos de privados que así lo deseen.

²⁰ En la Iniciativa de Ley, al archivo de gestión o de oficina se le llama administrativo. En otro contexto, el archivo administrativo es en realidad el archivo central.

²¹ En Teoría Archivística, los archivos históricos son generalmente uno por país y no por institución. Acopian los documentos con valor histórico, científico y cultural de toda una nación. De igual manera, la función del Archivo General de la Administración Pública (AGAP) de la Iniciativa guatemalteca es la que ocupan los archivos generales o nacionales, que son funcionalmente de carácter históricos.

De especial importancia reviste el Capítulo III de la Iniciativa de Ley que lo dedica al Sistema Nacional de Archivos. Éste, como tal, lo describe como un mecanismo de colaboración, coordinación y articulación permanente entre los archivos públicos y privados presidido por el Archivo General de la Administración Pública, según el artículo 29.

Velar por la aplicación de las grandes funciones archivísticas es parte del objeto del Sistema, destacando entre ellas la difusión del patrimonio documental del Estado. Su conformación recae en representantes de los Tres Poderes de la República, del sector municipal, de los organismos autónomos y del sector académico donde se imparta la carrera de Archivística.

La transversalidad descrita en los objetivos del artículo 31, evidencia la promoción del desarrollo de todas las actividades archivística para todo el sector público y privado de Guatemala, cuya fuerza de ley es complementada con mayor rigurosidad desde la Ley de Acceso a la Información Pública ya vigente.

En el Capítulo IV se crea la sección de archivos presidenciales a cargo de Archivo General de la Administración Pública. Así, se tiene previsto en los artículos 32 y 33 la conservación de este particular e importante acervo al establecer la obligatoriedad de su remisión luego de cumplido el periodo presidencial.

En materia de acceso a la información, el Capítulo V señala una excepción. Y es que los documentos históricos en manos de los sujetos obligados serán parte de las responsabilidades de los archivos históricos que se crean según la Iniciativa de Ley; en consecuencia, serán estos archivos los que emitan los procedimientos para su acceso y no lo establecido en la Ley de Acceso a la Información Pública. Esto por cuanto los documentos históricos así declarados son documentos de acceso público por excelencia; por lo tanto, no susceptibles a ser clasificados conforme a dicha ley.

El Título III en Capítulo Único, lo refiere a las sanciones administrativas sin menoscabo a otras de índole civil y penal. Todas ellas muy similares a las sanciones establecidas en la Ley de Acceso a la Información Pública, pero particularizadas a la alteración, destrucción,

mutilación u otras violaciones a la integridad física de los documentos de los archivos públicos.

6.3.2 Archivo General de Centroamérica (Guatemala)

El Archivo General de Centroamérica inicia en Guatemala en 1846 y posee una doble dimensión en cuanto al acervo que custodia: por una parte conserva el fondo documental colonial de Centroamérica durante su rol de Capitanía General, bajo la cual se circunscribieron política y administrativamente las otrora cinco provincias. También se circunscribe como Archivo General de la Nación, aglutinando la documentación en su calidad de nación independiente. Ambos como una sola organización se adscriben al Ministerio de Cultura y Deportes a través de la Dirección de Patrimonio Cultural y Natural (Fundación Histórica Tavera/Banco Mundial, 2000: 93).

En sus inicios, el Archivo General, solo reunía la documentación gubernativa de la Capitanía General del Reino de Guatemala, pero en 1886 se conforma el Archivo General del Gobierno, adscrito al Ministerio de Gobernación con el fin de incorporar la administración y custodia del acervo administrativo de la vida republicana de Guatemala (Censo-Guía, 2016).

En 1937, un acuerdo presidencial dispone la reunión de toda la documentación estatal dispersa en el país, por tal motivo, fue necesaria la construcción de un edificio que se inició en 1948 e inaugurado en el año 1956 y es el que persiste hasta la actualidad²².

Mediante consenso general de los directores de los archivos de Centroamérica, se decide en 1968 renombrar al Archivo como Archivo General de Centroamérica, dado el interés y contenido del acervo común para el resto de los países del Área. Para ese mismo momento, se adscribe al Ministerio de Educación Pública. Esta fecha, el 22 de octubre de 1968 es la que se considera como su fecha de creación en virtud del Decreto 17-68 donde establece

²² De especial interés conviene mencionar que uno de los directores más prominentes del Archivo General fue el profesor José Joaquín Pardo, quien desarrolló una tarea medular desde el acuerdo presidencial del acopio. Propiamente, logró la organización del acervo que ingresaba, generando grandes inventarios, descripciones y transcripciones que conforman importantes instrumentos de consulta que son utilizados hasta la actualidad, dando el carácter propio de un lugar para la custodia de documentos históricos (Meléndez Obando, 2002).

que será la institución responsable de la custodia del patrimonio documental de la Nación (AGCA, 2009).

6.3.2.1 Funciones generales

El Archivo General de Centroamérica (AGCA) tiene como misión proteger, conservar y administrar el acervo guatemalteco para disponerlo a la ciudadanía. Para esta obligación, se desprenden una serie de objetivos desde donde se estilan las respectivas funciones que se mueven entre aquellas acciones concretas para la mejora de las instalaciones físicas para la custodia de documentos, hasta la confección de instrumentos descriptivos para el acceso a la información, atender a los usuarios, difundir el patrimonio y garantizar el acceso a la información. (AGCA, 2009)

Las funciones definidas a lo interno del AGCA se enmarcan de forma reciente en otras más amplias ya definidas por norma en el Ministerio de Cultura y Deportes mediante el *Manual de Organización y Funciones* establecido en el Acuerdo Ministerial N° 536-2012 del 29 de mayo del 2012:

1. Proteger, conservar y organizar el Patrimonio Documental de Centroamérica.
2. Hacer accesible a la ciudadanía la documentación histórica, como parte de sus Derechos constitucionales y humanos.
3. Asesorar en el manejo y preservación de documentos.
4. Conceder constancias Legales y reproducciones de los documentos solicitados por los usuarios
5. Ser Depositaria Legal de la producción documental.
6. Realizar otras funciones de su competencia no previstas en este manual.

6.3.2.2 Organización y estructura

En virtud del rango de fechas de sus fondos (1524 a 1991), algunos relativamente recientes y con vigencia, al Archivo le ha correspondido desempeñarse como centro de acopio de la documentación de las antiguas provincias de Centroamérica y asumir también funciones de archivo administrativo de Estado guatemalteco (Censo-Guía, 2016).

El AGCA con adscripción al Ministerio de Cultura y Deportes de Guatemala está intermediado por uno de sus viceministerios, y bajo éste, de la Dirección General del Patrimonio Cultural y, finalmente, de la Dirección Técnica de Patrimonio Documental y Bibliográfico como su inmediato superior (Ministerio de Cultura y Deportes, 2012: 8).

A lo interno de su estructura cuenta con una Dirección y bajo ella las unidades propias para hacer cumplir los objetivos institucionales relacionados con la custodia, protección y servicio de la documentación considerada de acceso público.

6.4 Normativa archivística en Honduras

Como se ha señalado, la Ley de Acceso a la Información Pública en su Capítulo VII, es el referente normativo más sólido para la regulación archivística hondureña; no obstante, solo lo suficiente para garantizar la disponibilidad de documentos de las instituciones, lo cual es necesario para el ejercicio del derecho ciudadano de acceso a la información contenida en sus archivos.

La ausencia de una ley de archivos que regule detalladamente todos los aspectos y funciones de la archivística nacional es una necesidad denunciada por diversos sectores. Sobre el particular, el Director del Archivo Nacional de Honduras, Douglas Vargas, sugiere que la ausencia de transferencia de documentos de las diversas entidades públicas hacia el Archivo Nacional dificulta el estudio de la Historia. Esto por cuanto no existe un marco regulatorio que así lo exija (La Tribuna: 2015).

El mismo director señala que al estar el Archivo Nacional circunscrito a la Ley General de Educación, prácticamente no tiene ninguna fase ejecutiva; en consecuencia, no tienen presupuesto ni facultades para exigir las transferencias, basando su principal actividad solamente en la custodia de 400 expedientes que datan de 1575 a la actualidad (La Tribuna: 2015).

Ahora bien, otra normativa de carácter dispersa y orientada a las transferencias documentales, complementan el exiguo marco normativo archivístico hondureño. Así,

puede encontrarse la Ley Para la Protección del Patrimonio Cultural (1997), que incluye dentro del Patrimonio Cultural Hondureño, los fondos documentales y bibliográficos producidos en el país. También, la Ley de Municipalidades (1990), exige a los Secretarios Municipales el traslado de copia de las Actas del Concejo. Por su parte, la Ley Orgánica de Educación (1966) con un capítulo dedicado al tema archivístico, es el que da sustento al propio Archivo Nacional y establece lineamientos muy básicos sobre el patrimonio documental que se menciona a continuación (S.I.C.: 2016).

Del seno del Instituto de Acceso a la Información Pública de Honduras, se gestiona un anteproyecto de ley para su presentación ante el Congreso hondureño denominado: Ley General de Archivos. Desde el 2011, es la posibilidad normativa más sólida para regular la actividad archivística en Honduras.

6.4.1 Ley Orgánica de Educación. Decreto 79/1966

La Ley Orgánica de Educación del año 1966 fue derogada por la Ley Fundamental de Educación, publicada en la Gaceta hondureña el 22 de febrero del año 2012; no obstante, el artículo 90 de esta segunda exceptúa la derogación del Capítulo XIV “De los Archivos Nacionales” correspondiente a la primera ley. En consecuencia, es la única norma de regulación archivística que existe al amparo de la legislación educativa.

Por tal motivo, conviene destacar lo referido al Capítulo XIV de la Ley Orgánica de Educación. En lo conducente, es un capítulo con 23 artículos que señalan aspectos básicos de los documentos y los archivos, conceptuando en los primeros el significado, el valor y la funcionabilidad de los documentos y los archivos hondureños. Clasificando de previo la existencia de archivos oficiales, particulares y eclesiásticos.

Con independencia a lo referido por el Director del Archivo, Douglas Vargas, de falta de normativa para realizar transferencias documentales, destaca lo señalado en los artículos 113 y siguientes en cuanto a la jurisdicción que posee el director sobre el territorio hondureño para con los documentos históricos en calidad de “Director General de Archivos”. Incluso, la Ley permite ciertas prerrogativas sobre documentos particulares y

eclesiásticos cuando son declarados con valor histórico, nacionalizándolos pero respetando la titularidad de los poseedores. No obstante, cuando sea conveniente, podrá recogerlos con la autoridad que brinda el artículo 115.

De igual manera, en materia de transferencia, el artículo 120, señala la obligatoriedad de trasladar al Archivo Nacional los documentos estatales que tengan más de 50 años.

Por su parte, los artículos 116 y 117 garantizan el acceso a los documentos nacionales para la investigación histórica, incluyendo particulares y eclesiásticos, así como su promoción y divulgación desde el Archivo Nacional. Para tal cometido, esta documentación como aquella en poder del Archivo Nacional y los demás archivos del territorio, se establece la orden inmediata para su organización, cerrando con ello el articulado correspondiente al Capítulo XIV.

6.4.2 Anteproyecto Ley General de Archivos 2014²³

El Anteproyecto Ley General de Archivos de Honduras es una iniciativa elaborada por el Instituto de Acceso a la Información Pública, el cual con base en su propia Ley de creación, le permite promover de alguna manera todo lo que esté a su alcance para el desarrollo de los instrumentos necesarios para el acceso a la información ciudadana, siendo precisamente la gestión para crear una ley de archivos, una de sus prioridades (I.A.I.P: 2014).

El proyecto reconoce en sus considerandos, la necesidad de una ley de archivos ante la carencia de una ley específica, y que por demás, la fragmentación de su exigua norma no permite la regulación de la actividad archivística en forma sistémica, lo que ha provocado la dispersión o la pérdida del patrimonio documental hondureño.

La propuesta se esquematiza en 7 Títulos y 97 artículos, todos enmarcados bajo importantes objetivos, tales como la alineación normativa para la gestión documental de las instituciones del Estado. Así, también, promover el crecimiento del patrimonio documental

²³ La página del I.A.I.P de Honduras señala que este es el nombre y así se señala en la portada; no obstante, a lo interno del Anteproyecto, luego de los considerandos, se describe solamente como “Ley de Archivos”: <http://cei.iaip.gob.hn/doc/Anteproyecto%20de%20ley%20de%20archivo.pdf>

hondureño, el fortalecimiento del Archivo Nacional de Honduras y la creación y organización de un sistema nacional de archivos. En cuanto a los objetivos específicos, pero no menos importantes, se describe el desarrollo, regulación y la gestión para transparentar las funciones archivísticas más relevantes para todo el sistema de archivos: la valoración, la conservación, el acceso y disponibilidad de los documentos.

El artículo 6 del Título II del Anteproyecto es relevante en cuanto al fortalecimiento que se le pretende dar al Archivo Nacional de Honduras. Esto al conferirle la categoría de ente rector de la archivística hondureña. De igual manera, para dicha misión, se le otorga autonomía administrativa, técnica y financiera, con personería jurídica propia y se le endilgan al menos 13 funciones que le empoderan sobre el resto del Sistema Nacional de Archivos.

El Archivo Nacional bajo este nuevo rol estaría conformado por tres órganos compuestos por el Consejo Directivo, el Director y el Comité Técnico. Cada uno con potestades y facultades específicas descritas en un extenso artículo 8.

Los artículos 14 y 15 refieren a la estructuración de los procesos internos del Archivo Nacional, todos bajo un enfoque sistémico, lo que añade un componente moderno y científico al desempeño interno del Archivo.

El Capítulo II reglamenta el Sistema Nacional de Archivos y nuevamente señala al Archivo Nacional en su carácter de ente rector sobre los archivos de la Nación. En este orden, el Sistema tiene entre sus objetivos el apoyo a la salvaguarda del Patrimonio Documental de Honduras, mejorar el funcionamiento de los archivos y, en general, de la archivística hondureña. Para tales efectos, las normas nacionales deberán homologarse con las del Archivo Nacional y éste tendrá facultad para generar directrices archivísticas vinculantes al todo el Sistema.

El Título III del Anteproyecto de Ley sustenta la gestión de documentos en una serie de principios propios de la archivística moderna. Para ello, faculta al Archivo a establecer una serie de normas mínimas, así como medidas integrales relacionadas con el contexto tecnológico, administrativo y ambiental, principalmente.

Para todo el ciclo de vida de los documentos, la ley señala la responsabilidad tanto para quienes lo generan en cualquier soporte como para quienes lo reciben y así durante todo su ciclo.

Destaca en el Anteproyecto el aseguramiento financiero para la dotación de instalaciones físicas y equipamiento de los archivos institucionales, a razón del 1% del presupuesto global de los sujetos obligados. Este elemento pretende asegurar que cada institución se focalice en la seguridad de la información, la gestión adecuada de continuidad del negocio en caso de desastre y un registro del control de accesos.

A los responsables de los archivos se les endilga responsabilidades funcionales y operativas dirigidas tanto al mantenimiento del archivo y su acervo, como a disponer para el acceso ciudadana la documentación considerada como pública. Es decir, un servicio complementario respecto al que ofrece el oficial de información según la Ley de Acceso a la Información Pública.

El Registro Documental de Tenedores mencionado en el Capítulo III y el Capítulo II ya en el Título IV pretende contener un registro de los documentos en manos de las instituciones estatales y de personas privadas físicas o jurídicas, como una forma de poder controlar la posible existencia de documentos con valor histórico y de interés del Archivo Nacional. La posibilidad de realizar traslados al Archivo Nacional, está incluido en el artículo 42, cuyo epígrafe señala como el “Recate y reivindicación de fondos documentales”, fundamentalmente aquellos bajo peligro de conservación.

El Título IV lo dedica al tema de la valoración documental, estableciendo procedimientos, avalúos y plazos de conservación, asegurando la permanencia razonada y científica del acervo documental en toda la Administración del Estado. De igual manera, la conservación en soporte digital, ofrece una solución legal al facultar al Archivo Nacional la custodia de estos en sus instalaciones conforme a los artículos 62 y 63.

El Título VI establece un marco sancionatorio, el cual señala todo el espectro posible de infracciones administrativas, sin menoscabo a las consideradas por otras leyes como delitos penales. Ante lo cual, puede ir desde el simple incumplimiento de procedimientos, negación

al acceso, hasta la sustracción y destrucción irracional del acervo documental. Proporcionalmente, las sanciones oscilan entre la amonestación escrita, suspensiones, multas, despidos y prisión hasta por 12 años para los casos más graves, acompañado de la inhabilitación del cargo hasta por el doble de años de la condena.

6.4.3 Archivo Nacional de Honduras “Antonio Ramón Vallejo”

El Archivo Nacional de Honduras se crea el 5 de marzo de 1880, en una época en que el liberalismo caracterizó el desarrollo de América Latina con la apertura y secularización de una serie de instituciones. El Archivo abre sus puertas el 27 agosto de ese mismo año. La instrucción inicial fue la de compilar toda la documentación habida en el Archivo General de la antigua capital en Comayagua y desde ahí a Tegucigalpa donde debía ir anualmente toda la documentación gubernamental (IHAH, 2016).

Una de las características de la historia del Archivo Nacional es la cantidad de sedes que ha tenido, lo que ha significado traslados y operaciones diversas en detrimento de su acervo, sumado al hecho de que no todas las instalaciones han cumplido con condiciones mínimas de conservación, allende al poco presupuesto institucional para ese y otros propósitos (Censo-Guía, 2016).

A lo largo de los años, diversos fondos públicos y privados (de ex presidentes principalmente), se han sumado al fondo documental de la Nación en custodia del Archivo. Las condiciones actuales del edificio donde opera el Archivo, en otrora la Casa Presidencial, presentan daños que afecta la sana conservación del acervo²⁴ (IAIP, 2015).

La apertura del Archivo y la Biblioteca Nacional en 1880 dio paso para que su primer director, el Presbítero Antonio Ramón Vallejo lograra la reunión del acervo (200 volúmenes) e iniciar su registro e inventario de esa y la futura documentación venida de las

²⁴ En visita al Archivo Nacional de Honduras en agosto del 2016, se evidencian varias situaciones: un edificio histórico sin condiciones para la conservación de documentos, con poco mantenimiento, estanterías de madera, se aprecian filtraciones de agua en la estación lluviosa y altas temperaturas tropicales en los depósitos. No posee aire acondicionado, deshumidificadores u otro medio para el control de la temperatura y la humedad relativa. Un año antes, el Director, Lic. Douglas Vargas ya había hecho la denuncia pública mediante un vídeo: <https://www.youtube.com/watch?v=wKpLZKMIxC8>

secretarías de Estado. Por su función de bibliotecario y primer director del Archivo, la Institución lleva su nombre desde el año 2009 (SIC Honduras, 2016).

En diversos momentos de su historia, la Biblioteca y el Archivo Nacional operaron juntos física y normativamente, adscribiéndose en diferentes estamentos gubernativos hasta que el decreto del Ministerio de Educación Pública en junio de 1949 decide independizarlos. A mediados del año 2006, la Secretaría de Cultura, Arte y Deportes crea el Centro Documental de Investigaciones Históricas de Honduras (CDIHH), conformado por el Archivo Nacional de Honduras junto con la Biblioteca especializada Jesús Núñez Chinchilla y el Archivo Etnohistórico, los dos últimos pertenecientes al Instituto Hondureño de Antropología e Historia (IHAH), reunidos nuevamente en el edificio de la antigua Casa Presidencial desde su inauguración en el 2007 (SIC Honduras, 2016).

Reestructuraciones políticas más recientes degradaron la Secretaría de Cultura, Arte y Deportes a categoría de Dirección Ejecutiva dependiente de la Secretaría de la Presidencia; en consecuencia, las demás dependencias bajo su mando también fueron degradadas. En este orden, el Archivo Nacional de Honduras pasa de Dirección a Jefatura adscrita a la Dirección General del Libro y el Documento (Vargas, 2016).

Estos cambios significan no solo una limitación a las potestades políticas y administrativas, sino una reducción presupuestaria para la debida operación del Archivo Nacional.

6.4.3.1 Funciones generales

La función social del Archivo Nacional hacia el pueblo hondureño ha tenido importantes repercusiones en la vida civil. Dos ejemplos de ello son la Ley de Reforma Agraria en 1962 que permitió al Archivo emitir certificados de propiedad y con ello garantizar los derechos al acceso a la tierra a más de 60 mil familias campesinas. Y, por otra parte, logró proporcionar al Estado documentación suficiente para litigios internacionales en la definición de límites con los tres países vecinos de Honduras: Guatemala (1930), Nicaragua (1960) y El Salvador (1992) (SIC Honduras, 2016).

A pesar de estos reconocimientos y la función que realiza el Archivo Nacional de Honduras contrasta frente al disminuido apoyo que recibe, reflejado en las condiciones físicas del edificio, equipamiento y falta de presupuesto para inversiones y contratación de personal. La eventual aprobación de la ley de archivos, en corriente legislativa en el 2016, vendría a revitalizar la función del Archivo y a complementar su participación al tenor de la Ley de Acceso a la Información Pública instaurada desde el 2006.

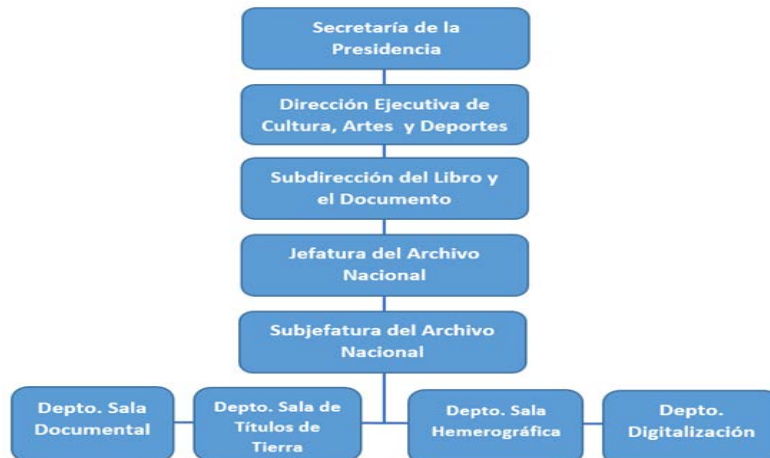
6.4.3.2 Organización y estructura

Según se ha mencionado, el Archivo Nacional de Honduras, adscrito a la Dirección de Cultura, Arte y Deportes mediante el Centro Documental de Investigaciones Históricas de Honduras (CDIHH), permite derivar una sencilla estructura organizacional que la hace muy operativa.

En este sentido, el Archivo se estructura en una jefatura y sub jefatura, respectivamente, desde donde se emanan las principales directrices para su operación. Bajo ellas se encuentran, los departamentos: Sala de Títulos de Tierras, Sala Documental y Sala Hemerográfica. El Departamento de Divulgación Cultural fue suprimido pero endilgado como función a la Subdirección del Archivo Nacional (Medrano Méndez, 2016)

Acorde a la estructura señalada, cada departamento concentra un fondo particular el cual no solo dispone para su consulta, sino que se encarga del procesamiento archivístico. La Sala Documental concentra la mayor parte del acervo considerado como histórico propiamente dicho. La Sala de Títulos de Tierra es un registro histórico de las posesiones territoriales de gran importancia en los años sesenta para la titulación campesina ya mencionada. La Sala Hemerográfica mantiene en su colección las principales publicaciones periódicas hondureñas (diarios, semanarios, gacetas, etc.), de gran relevancia para la investigación histórica.

Figura 10. Archivo Nacional de Honduras: Organigrama (2016)



Fuente: Elaboración propia con base en información del Archivo Nacional de Honduras

6.5 Normativa archivística en Nicaragua

La condición normativa de la archivística en Nicaragua puede resumirse como precaria. No existe una ley específica en materia de archivo, ni tampoco existe alguna iniciativa que promueva tal creación. Esta situación solo es equiparada con la condición general del estado de la administración y protección de los archivos y el acervo en general.

Se ha señalado que la Ley de Acceso a la Información Pública nicaragüense solo hace una breve mención a los archivos como unidades subordinadas a las oficinas de acceso en cada institución para el cumplimiento de su cometido (brindar información); pero no se menciona ni especifican las condiciones u obligaciones funcionales, ni tampoco se le otorgan facilidades ni se hace mención de recursos para su desempeño.

Diversos factores explican las condiciones de los archivos nicaragüenses. Algunos de ellos asociados a catástrofes climáticas, guerras, erupciones volcánicas y terremotos, así como a factores antropogénicos cuyos extremos llevaron a la destrucción de importantes acervos, así como la sustracción de fondos, dispersión de documentos en diversos países, sin dejar de lado la desidia y la falta de voluntad política (Chirino Ramos: 2004).

Algunos aspectos normativos de la archivística nicaragüense se remontan a 1863 cuando se forma el Archivo General del Gobierno. En 1883, otro decreto crea la Oficina para el Archivo General de la República, con adscripción a la Biblioteca Nacional. Más tarde, se consolida como el Archivo General de la Nación (AGN), cuya misión era la centralización del acervo documental con carácter histórico, cuyas funciones fueron limitadas a raíz del terremoto de 1931. Dicha condición se restituye por un nuevo decreto de ley en 1959, el cual regula hasta la actualidad el funcionamiento del Archivo General de la Nación (Chirino Ramos: 2004).

En 1979, luego de la guerra civil de Nicaragua o Revolución Sandinista, se publica un decreto orientado al rescate del patrimonio cultural en general, el cual da paso a la Ley de Protección del Patrimonio Cultural de la Nación. Ya en el 2001, y precisamente ante la preocupación por el rescate del acervo previo a la Revolución, se publican dos decretos (71 y 72), orientados a tal cometido y a la creación de archivos administrativos centrales (Alvarado Moreno, 2016).

6.5.1 Ley de funcionamiento del Archivo General de la Nación. Decreto 401/1959

Con solamente 41 artículos, el decreto de ley se dedica exclusivamente a regular el funcionamiento del Archivo Nacional. No concibe una proyección sistémica con respecto al resto de los archivos públicos de Nicaragua. Su relación con las oficinas del Estado se limita a la recolección y conservación de los documentos en calidad de custodio patrimonial.

Destaca el hecho de ser el recolector no solo de material archivístico sino también bibliográfico y hemerográfico en el tanto sean insumos para el estudio de la Historia y la Geografía de Nicaragua y Centroamérica, pues fuera de estas materias está prohibida cualquier otra publicación, a menos que el autor fuese nicaragüense según el artículo 14, en el tanto los artículo 16, 18, 19 y 22 se obliga al Archivo General a adquirir estos materiales incluso en el extranjero. Afianza esta adscripción a lo estrictamente histórico y geográfico en el artículo 31 cuando autoriza a la Junta Directiva la creación de salas con el nombre de personajes que se hayan dedicado al tema.

En lo concerniente a los fondos documentales del Estado, el artículo 4 establece la facultad del Archivo Nacional para realizar inventarios de los documentos en poder de las oficinas gubernamentales, como aquellas instituciones no estatales, privadas físicas y jurídicas. Todo ello como responsabilidad de la Junta Directiva acorde al artículo 8. La publicación de los inventarios se hará en la revista trimestral ordenada en el artículo 11.

El acceso y préstamo de los fondos y registros está autorizado en los artículos 26 y 27, no obstante, se alerta al solicitante sobre las responsabilidades que adquiere por daños a los documentos. Incluso, es obligación de quien publica usando los documentos del Archivo, hacer la referencia respectiva, caso contrario, severamente se le impide continuar visitando el Archivo en cualquiera de sus ramificaciones, señala el artículo 27.

Sobre las contravenciones a la ley, el artículo 32 señala que serán los propietarios y administradores de las bibliotecas y archivos de los diversos organismos, instituciones y cualquier otra persona natural o jurídica, que de alguna forma nieguen el suministro de índices y catálogos de sus colecciones; estorben a la realización de trabajos (de protección); que oculten o vendan documentos sin los procedimientos establecidos y cualquier otro acto en contra de los fines de la ley. Violaciones consideradas el artículo siguiente como faltas policiales allende a otras de carácter penal.

De interés señalar la facultad que le otorga la Ley en el artículo 35 al Ministerio de Gobernación para la creación de la Escuela de Archiveros, una obra inconclusa pese a ser una necesidad real y actual en el contexto de la archivística nicaragüense.

El mantenimiento del acervo en bibliotecas y archivos, así como aquellos fondos privados considerados de valor histórico, deberán acoger una serie de medidas regladas por el Archivo Nacional para su debida conservación. La reserva de parte de ellos por privados podrá ser regida mediante convenio de partes.

6.5.2 Archivo General de la Nación de Nicaragua

Los inicios funcionales para la custodia de los documentos de gobierno ya se desarrollaban previo a la creación del Archivo General. Esto por cuanto en 1863 se emite un decreto definiendo las atribuciones de lo que se llamó entonces Archivo General de Gobierno que operó en el seno del Ministerio de Hacienda (Censo-Guía, 2016).

El Archivo General de la Nacional de Nicaragua nace formalmente en 1896 bajo el gobierno reformista de José Santos Zelaya para custodiar la documentación de los tres poderes de la República (Poder Ejecutivo, Poder Legislativo y Poder Judicial), así como la correspondiente a los municipios. Ya en el Siglo XX (1959), se reglamenta su funcionamiento como el responsable de la custodia y conservación del acervo estatal.

Los valiosos fondos documentales nicaragüenses han sido objeto de la afectación de desastres de todo tipo, ya sean naturales o antropogénicos. En este sentido, el Director del Archivo General señala:

“En resumen la dimensión histórica del contexto en que se ha venido dando el origen, evolución y desarrollo del Archivo General de la Nación, está marcado tanto por los fenómenos políticos de cada época, así como por la diseminación de sus fuentes documentales en el extranjero por razón de oficio o cesión o venta ilícita; historia marcada por destrucciones voluntarias e involuntarias de las fuentes; procesos de compactación y privatización del Estado; acción del clima tropical; instalación inadecuada de los documentos; repositorios improvisados e inapropiados; ausencia de una evolución histórica de la legislación archivística, que provoca que resulte inadecuada la existente, a pesar de algunos intentos de ordenamiento; carencia de un sistema nacional de archivos y de formación profesional al personal que labora en ellos, así como el divorcio entre las administraciones y los archivos, han incidido en la conciencia acerca de este ámbito, tan importante para comprender el desarrollo histórico, que nos debe acercar a una valoración presente del Archivo y su función para la sociedad actual y las futuras generaciones” (Alvarado Moreno, Jimmy, 2016)

Esta dispersión normativa y anacrónica inicia en la década de los ochenta del Siglo XX, que sin considerar la generación de una ley integral y sistémica, permitieron reformas administrativas para que los acervos municipales pasaran a ser custodiados por estos; no obstante, el vínculo con el Archivo Nacional se mantuvo en calidad de asesor técnico. (Fundación Histórica Tavera/Banco Mundial, 2000: 93).

El cúmulo de normas continuó hasta el nuevo siglo con la promulgación de tres decretos continuos en el 2001, los cuales reseñaban la creación del Archivo General de la Nación, otro para el rescate del patrimonio documental antes del año 1979 (documentos anteriores a la Revolución Sandinista) y, finalmente, el que establece la creación de los archivos administrativos centrales. No obstante, entre ellos se establece la función rectora del Archivo General sobre los archivos centrales, que se estima conciliadora con la promulgación de la Ley de Acceso a la Información Pública en el 2007 pese a la inexistencia de una ley de archivos con alcances sistémicos (Alvarado Moreno, 2016)

Hasta 1979, el transitar del Archivo discurrió en el Ministerio de Gobernación y luego de entonces entre diversas instancias: Ministerio de Cultura, Ministerio de Educación (reforma de 1988), luego al Instituto de Historia de Nicaragua y, finalmente, desde 1990 el Archivo se adscribe al Ministerio de Cultura mediante el Instituto Nicaragüense de Cultura (INC, 2008).

6.5.2.1 Funciones generales

El Archivo General de la Nación de Nicaragua, desde el Instituto Nicaragüense de Cultura, plantea una serie de objetivos que agrupa bajo un solo epígrafe (INC, 2008): Identificar, reunir, organizar, conservar y difundir el Patrimonio Documental de valor permanente del Estado, normalizar el proceso integral de los documentos en su ciclo vital. Para este gran objetivo múltiple, define una serie de funciones en el mismo sentido:

- Planificar, organizar, dirigir y coordinar la función archivística proponiendo medidas y normas para prevención de su acceso y divulgación del patrimonio documental.
- Orientar y coordinar políticas archivísticas de acuerdo al desarrollo económico social, tecnológico y cultural del país.

- Rectorar la evaluación, desafectación y regulación del ciclo vital del documento,
- transferencias, clasificaciones y descripción de archivos.
- Promover el uso y consulta de los fondos documentales de archivos administrativos históricos como elementos de apoyo a la administración y la investigación cultural.

Como es posible observar, la primera y la última función se orientan a la difusión y el acceso tanto a la administración del gobierno como a los ciudadanos.

Mauricio Flores, del Departamento Archivo Histórico del Archivo General nicaragüense, destaca que el Archivo dispone de una serie de mecanismos para la difusión de su acervo, mencionando entre ellos, las exposiciones, las publicaciones y las visitas escolares; no obstante, los instrumentos descriptivos dispuestos para el acceso, son necesarios para que también el público pueda tener acceso a la información. Entre ellos agrega los catálogos y las guías de archivo (Flores Mora, 2011: 5-6).

6.5.2.2 Organización y estructura

El Archivo General de la Nación de Nicaragua, como se ha señalado, se adscribe al Ministerio de Cultura mediante el Instituto Nicaragüense de Cultura. Junto al Archivo, cinco direcciones sobre la esfera cultural suman en conjunto el INC.

Con respecto al Archivo General de la Nación puede derivarse una sencilla estructura orgánica que la hace operativa y funcional, pues las actividades de apoyo suceden entre el INC y el Ministerio de Cultura. En la figura 11 puede observarse la distribución orgánica del Archivo General de la Nación de Nicaragua.

De la página web del INC que comparte para todas las direcciones culturales, se desarrolla una breve descripción funcional para el Archivo General (INC, 2016). Así, desde la Dirección, se planifica, dirige y controla la aplicación de políticas, planes y proyectos que se orientan al rescate, organización, conservación y difusión de la memoria y el Patrimonio Documental de la Nación.

Figura 11. Archivo General de la Nación de Nicaragua: Organigrama (2016)



Fuente: Elaboración propia con base en información del INC. Nicaragua 2016.
(<http://www.inc.gob.ni/bibliotecas-y-archivos/>).

El Departamento Archivo Histórico es el encargado de coordinar, programar y ejecutar el servicio de información en la sala de Archivo. En suma, desarrolla la logística operativa para el acceso a la información, procesos de capacitación, charlas exposiciones y proyección institucional. Allende, se responsabiliza por la vigencia y actualización de los inventarios como medios para el acceso, tal como se ha señalado.

Finalmente, el Departamento Metodológico cumple una misión de enlace con los archivos centrales de la Administración Pública, pues junto a ellos se valoran las series documentales y el traslado de sus acervos al archivo intermedio de la Institución. En esta relación, el Departamento Metodológico brinda el apoyo técnico y capacita a los responsables de los archivos estatales en su misión de protector patrimonial.

Capítulo VII

ESTUDIO DE CASO. EL ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA EN LOS ARCHIVOS NACIONALES DE CENTROAMÉRICA

7.1 Introducción

El acceso a la información pública depositada en los archivos nacionales de Centroamérica reviste de interés en el marco de los derechos ciudadanos reconocidos universalmente. Así, la posición oficial sobre el acervo que posee cada archivo final, sostiene que los documentos son de acceso público, salvo aquellos cuyos límites se sustentan en justificaciones igualmente aceptadas.

Por parte de los usuarios asistentes a las salas de consulta prevalece la satisfacción respecto al acceso y las posibilidades de apropiarse intelectualmente del patrimonio que les pertenece; no obstante, persisten elementos de accesibilidad (costos de reproducción, instrumentos archivísticos, limitaciones de equipo reprográfico o de difusión y acceso tecnológico), los cuales pueden marcar la diferencia sobre la plena satisfacción o limitación para el acceso a la información contenida en los documentos de los archivos centroamericanos.

En el presente capítulo se analiza la posición oficial de cada archivo nacional de Centroamérica respecto a los fondos bajo su custodia y cómo estos están dispuestos a la ciudadanía para su acceso. Esta posición oficial viene presentada por la visión de los directores de los archivos nacionales de Centroamérica. En contrapartida se estiman las consideraciones de los usuarios que hacen uso de los documentos en las salas de consulta y su posición respecto al acceso como su derecho en estas instituciones públicas.

Para tales efectos, la implementación de encuestas resulta imprescindible como fuentes de primera mano cuya estructura se detalla en el Capítulo I. En tal sentido, la encuesta se aplica a los directores de los cinco archivos nacionales de Centroamérica que son objeto de estudio: Archivo Nacional de Costa Rica, Archivo General de la Nación de El Salvador,

Archivo General de Centroamérica (Guatemala), Archivo Nacional de Honduras y el Archivo General de la Nación de Nicaragua (Anexo 1).

La encuesta a los usuarios se logra aplicar a 117 interesados en los servicios de los archivos finales centroamericanos (Anexo 2). La muestra se distribuye de la siguiente manera según el cuadro 9:

Cuadro 9. Distribución de encuestadas aplicadas a usuarios según sala y Archivo

Archivo Nacional o General	Tipo de sala de consultas	Cantidad encuestas	
		Total por sala	Total por Archivo
Archivo Nacional de Costa Rica	Sala Archivo Histórico	15	48
	Sala Archivo Notarial	33	
Archivo General de la Nación de El Salvador	Sala única	19	19
Archivo General de Centroamérica (Guatemala)	Sala única	13	13
Archivo Nacional de Honduras	Sala Archivo Histórico	10	24
	Sala Hemerográfica	14	
Archivo General de la Nación de Nicaragua	Sala única	13	13
TOTAL GENERAL			117

Fuente: Elaboración propia (2017)

En el Archivo Nacional de Costa Rica se aplican 48 usuarios en total, de los cuales 15 de ellos corresponden a quienes asistieron a la sala de consulta del Archivo Histórico y 33 en calidad de usuarios de la sala de consulta y trámites del Archivo Notarial, esto en virtud de formar parte de los servicios endilgados en la Ley 7202 del Sistema Nacional de Archivos según lo explicado en el capítulo VI correspondiente.

El Archivo Nacional de Costa Rica cuenta también con el denominado Archivo Intermedio, donde se custodia la documentación propia de la administración de Gobierno Central, la cual es trasladada al Archivo Nacional semanas previas de finalizar la magistratura. Este fondo tiene un punto alto de consulta en el inmediato posterior al cambio de gobierno; por

ello en el periodo de aplicación (primer semestre del año 2016), no se registraron consultas, siendo que dicha sala queda excluida del análisis.

Para el Archivo General de la Nación de El Salvador se recopilaron 19 encuestas a los asistentes a la sala de consulta. En el Archivo General de Centroamérica en Guatemala y para el Archivo General de la Nación de Nicaragua se aplicaron 13 encuestas en cada uno.

Finalmente, en el Archivo Nacional de Honduras se concretaron 24 encuestas aplicadas en dos salas de consulta: una sala principal denominada Archivo Histórico con 10 encuestas y otra encargada de la atención de usuarios de colecciones variadas llamada Hemeroteca con 14 encuestas.

En cualquiera de los archivos finales donde se presentan más de una sala de consulta, se consignan como un solo grupo de usuarios por cada país. Los resultados de las encuestas realizadas a las autoridades de los archivos finales así como la información recabada de los usuarios, se presenta en el siguiente análisis.

7.2 La disponibilidad de la información en los Archivos Nacionales de Centroamérica.

Perspectiva oficial

La disponibilidad de la información en cada uno de los archivos nacionales analizados viene determinada por aspectos como el grado de organización y clasificación de los fondos, la disponibilidad de instrumentos de descripción, el equipamiento y el servicio de consulta que ofrece la institución y el grado de difusión del patrimonio documental conservado. Otros aspectos que resultan determinantes es la normativa que regula en cada caso el acceso a la información así como los límites que establece la propia normativa para el acceso a determinados documento. En los epígrafes que siguen se analizan estos aspectos a partir de los datos proporcionados por los directores y responsables de los Archivos Nacionales de Centroamérica.

7.2.1 Los fondos documentales: volumen y fechas

En la encuesta a los directores o subdirectores de los archivos nacionales o generales de Centroamérica se registran algunas variaciones de la cantidad de fondos documentales medidos en metros lineales (m.l.) cuando se trata de medios físicos, y en Gigabytes (GB) o Terabytes (TB) cuando la información está contenida en formatos electrónicos, tal como se sintetiza en el cuadro 10.

El **Archivo Nacional de Costa Rica** informa poseer 18.000 metros lineales de documentos distribuidos en varios depósitos especializados para su conservación, así como 82.474,13 GB de documentos electrónicos. Entre ambos formatos pueden encontrarse documentos que van desde el año 1539 al 2016. Por su parte, el **Archivo General de El Salvador** cuenta con 4.000 metros lineales y al menos 150 GB en formato electrónico., situando su acervo entre los años 1613 y 2016.

Cuadro 10. Volumen y datación de los fondos documentales

Formatos y datación del fondo documental	Archivo Nacional de Costa Rica	Archivo General de la Nación de El Salvador	Archivo Nacional de Centroamérica (Guatemala)	Archivo Nacional de Honduras	Archivo General de La Nación de Nicaragua
Rangos de datación	1539 a 2016	1613 a 2016	1524 a 2003	1580 a 2016	1642 a 2012
Documentos en soporte papel o similares (en metros lineales: m.l.)	18.000 m.l.	400 m.l.	22.000 m.l.	450 m.l.	849 m.l.
Documentos en soportes electrónicos en Gigabytes o Terabytes (GB; TB)	82.474.13 GB.	150 GB.	1.8 TB.	2 TB.	

Fuente: Elaboración propia (2017)

El **Archivo General de Centroamérica (Guatemala)** reporta la mayor cantidad de documentos en formato papel con 22.000 metros lineales, y 1.8 Terabytes de información custodiada en medios electrónicos. Conserva documentos acumulados desde los albores de la Colonia en 1524 hasta el año 2003. Al respecto, en su carácter de archivo

centroamericano, conserva el más significativo fondo generado cuando Guatemala desempeñó su papel de Capitanía General; acumulando en consecuencia, los documentos relacionados con los asuntos políticos y administrativos del resto de las provincias hasta al menos su consabida independencia en 1821.

Para el **Archivo Nacional de Honduras**, sus autoridades indican la posesión de 450 metros lineales de documentos en condiciones difíciles de conservación, según se ha señalado en el capítulo VI. Lo anterior no ha sido óbice para incurrir en la conservación de 2 TB de documentos electrónicos considerados de valor permanente y de acceso público. Entre los años 1580 al 2016 se establece el rango de fechas de esta documentación, con ausencias de ciertos periodos debido a las pérdidas de documentos asociadas principalmente a las condiciones de conservación.

El **Archivo General de la Nación de Nicaragua** posee 849 metros lineales de documentos en diversas clases de soporte físico, e indica no custodiar documentos electrónicos. Los rangos de documentos se sitúan desde 1642 al año 2012; no obstante con importantes vacíos debido a las pérdidas documentadas señalando causas antropogénicas asociadas a los conflictos bélicos, principalmente.

Los fondos documentales centroamericanos rondan en promedio los 400 años de historia. Son el fruto de las transferencias realizadas principalmente por las diversas instituciones del Estado a cada archivo final. Esta documentación ahora en posesión del archivo, lo es también irrestrictamente para la sociedad en cabeza de cada individuo en calidad de ciudadano y potencial usuario. Esto no solo porque los fondos se constituyen en documentos públicos por antonomasia, sino porque adquieren un interés histórico, científico y cultural que trasciende el uso común de la administración del Estado al pleno derecho del usuario común.

7.2.2 Procedencia y disponibilidad de los fondos

La diversidad de fondos que se producen en cada Estado, en manos de los archivos nacionales o generales de Centroamérica quedan recogidos en el cuadro 11. Se incluyen

además las instancias públicas y también aquellas privadas que han decidido entregar su acervo considerado de interés histórico.

De acuerdo al cuadro, es posible observar los fondos documentales que custodia el archivo y que están disponibles en las salas de consulta a los usuarios (color verde); así como aquellos fondos que pueden ser consultados alternativamente en la página web de la institución (color celeste). Para el caso particular, solo el Archivo Nacional de Costa Rica dispone de este servicio respecto a sus similares en Centroamérica. Sobre la dinámica del acceso, también fue consultada la posibilidad de la remisión de información de contenidos vía correo electrónico y ningún archivo lo señaló, por lo que fue omitida su representación.

En el otro extremo se tiene aquella información cuyos documentos que la sustentan no se encuentran disponibles, sea por razones de conservación, o bien porque no están descritos, por la existencia de alguna disposición normativa en particular o simplemente porque no están en posesión del archivo (en amarillo).

El **Archivo Nacional de Costa Rica** aclara que la documentación del ejército corresponde a fondos antiguos; propiamente los que provienen del Ministerio de Guerra y Marina. Con la abolición oficial del ejército en 1949, la documentación deja de producirse y el fondo queda cerrado.

El **Archivo Nacional de Honduras** reitera que ningún material está disponible por correo electrónico o algún medio de consulta virtual por falta de recursos económicos. Su director abunda señalando que ese servicio como tal no se presta porque a la fecha no se ha traducido en un beneficio al Archivo. Y concluye señalando en la encuesta, que el apoyo en la sala se centra especialmente en el usuario nacional, ya que los extranjeros nunca han apoyado al Archivo con una copia de su investigación.

Con excepción de los fondos eclesiásticos, (pues se encuentran en el Archivo de la Curia Metropolitana), todos los demás documentos señalados como aquellos que dan origen a los fondos documentales del **Archivo Nacional de Costa Rica**, se encuentran representados en su acervo, tanto como documentos físicos para su préstamo en las salas de consulta, como por medios digitales en su página web. En consecuencia, es evidencia de una alta

disponibilidad de documentos para el acceso en uno de los archivos con mayor cantidad de documentos en custodia.

Cuadro 11. Disponibilidad de la información según origen del fondo documental (2016)

Origen del fondo documental	Archivo Nacional de Costa Rica				Archivo General de la Nación de El Salvador				Archivo General de Centroamérica (Guatemala)				Archivo Nacional de Honduras				Archivo General de la Nación de Nicaragua			
	Información				Información				Información				Información				Información			
	Disponible			No está	Disponible			No está	Disponible			No está	Disponible			No está	Disponible			No está
	En Sala	En Web	No		En Sala	En Web	No		En Sala	En Web	No		En Sala	En Web	No		En Sala	En Web	No	
Poder Legislativo																				
Poder Ejecutivo (Presidencia)																				
Poder Ejecutivo (Ministerios o Secretarías en general)																				
Poder Judicial																				
Organismo Electoral																				
Procuraduría																				
Contraloría																				
Sector Municipal																				
Sector Bancario y Financiero																				
Sector Universitario																				
Sector Salud																				
Ejército																				
Órganos desconcentrados																				
Instituciones descentralizadas																				
Órganos privados que administran fondos públicos																				
Sector privado: empresas, sindicatos, partidos políticos																				
Sector privado: Iglesias																				
Sector privado: organizaciones de profesionales																				
Sector privado: familias y personas																				
Organizaciones internacionales																				
Otros:																				

Fuente: Elaboración propia (2016-2017)

En el **Archivo General de la Nación de El Salvador**, las vedas al acceso se muestran en los fondos correspondientes al organismo electoral, la Procuraduría, el sector bancario y financiero, los órganos privados que administran fondos públicos y las organizaciones profesionales, mientras que señala no poseer documentación relacionada con organizaciones internacionales.

El **Archivo General de Centroamérica (Guatemala)** mantiene una tenencia de fondos y una veda similar al **Archivo Nacional de Honduras**, con equivalentes ausencias, fundamentalmente de aquellos documentos del sector privado. La disponibilidad de sus documentos es totalmente física, similar a casi el resto de los archivos del Área.

Como se ha mencionado, el Archivo Nacional de Honduras excluye 6 grupos documentales que no tiene a disposición del público, mayormente por problemas de conservación, y solo uno que definitivamente no posee. Por otra parte, la Institución contiene una importante hemeroteca que sustenta la atención del público que la visita.

El **Archivo General de la Nación de Nicaragua**, aunque con un exiguo acervo en proporción al resto del Área, a su historia, población y territorio, tiene representado casi la totalidad de los grupos documentales producidos por el Estado, con la excepción de aquellos órganos privados que administran fondos públicos. También dice disponer de otros fondos pero sin brindar el detalle de su contenido.

7.3 Condiciones para el servicio de acceso y difusión de la información

La sola tenencia de la documentación en un archivo público no asegura por si misma el acceso ciudadano. Para tal cometido, la documentación debe transitar por un proceso de organización básica, poseer instrumentos descriptivos de localización y las herramientas y condiciones necesarias para el hallazgo y uso de la información.

7.3.1 Organización y clasificación de los fondos

En un primer momento, la documentación que ingresa al archivo debe clasificarse y ordenarse conforme a los Principios de Procedencia y Orden Original, de tal manera que sea posible reconstruir la historia de la institución remitora mediante sus fondos documentales. La descripción identifica cada uno de los componentes del fondo a niveles que permitan el conocimiento suficiente de los contenidos o los grupos de contenidos, lo que se hace posible mediante los instrumentos descriptivos más comunes en los archivos finales: fichas, guías, índices, inventarios, catálogos o cualquier base de datos de localización precisa de los documentos. Finalmente, la aplicación de criterios de valoración y selección restringe el ingreso de documentos nimios o bien, permiten el ingreso de documentos con valores suficientes que justifiquen su conservación permanente.

En este marco, los archivos centroamericanos mediante el gráfico 19 señalan los niveles porcentuales de organización de sus fondos respecto a los criterios señalados e indicados por sus responsables.

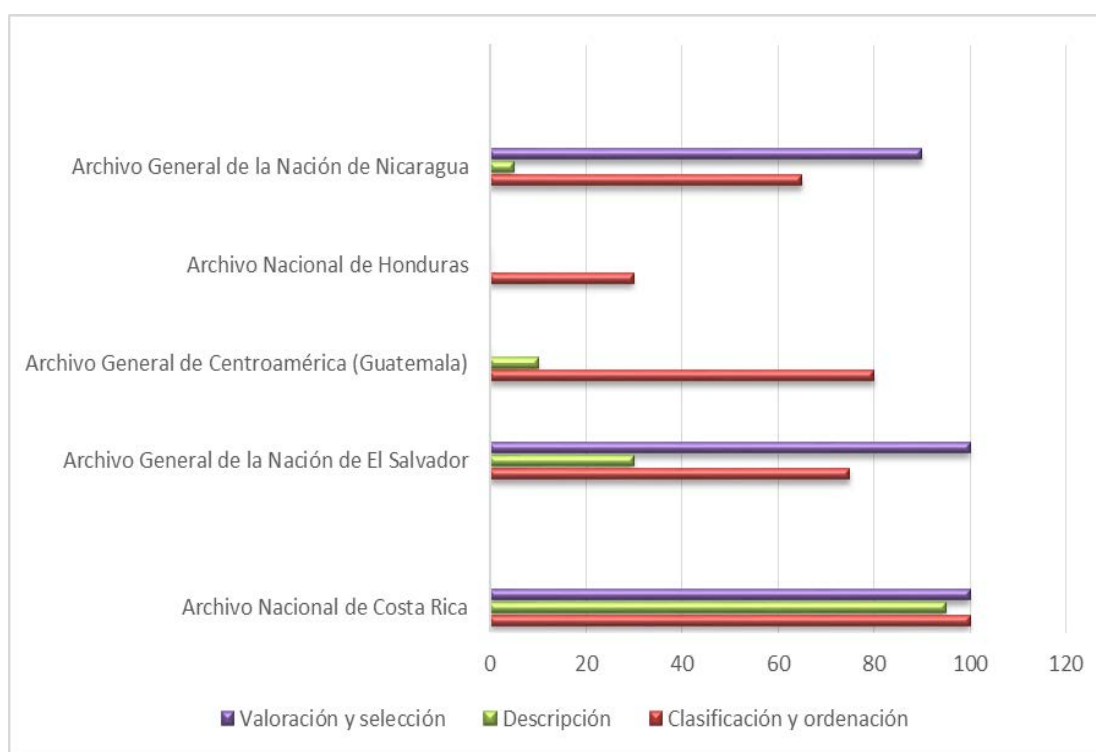
Se destacan los altos niveles de organización documental del **Archivo Nacional de Costa Rica**, que para dos de sus criterios responden al 100% de organización y un relevante 95% de la documentación que está descrita y por ende disponible a usuarios e investigadores.

El **Archivo General de la Nación de El Salvador** cuenta también con la totalidad de la documentación debidamente valorada y seleccionada, y al menos el 75% clasificada y ordenada. Donde reporta menor grado de organización es en la descripción con un 30%.

En el **Archivo General de Centroamérica (Guatemala)**, al menos el 80% de los documentos se encuentran clasificados y ordenados en diversos niveles; lo cual es destacable considerando que reporta la custodia del mayor acervo documental de Centroamérica; no obstante solo el 10% de estos se encuentran debidamente descritos bajo alguna de las normas internacionales, niveles que pueden suponer una limitación a la disponibilidad en sala.

Por otra parte, oficialmente señala que los criterios de valoración y selección no les aplican, ello en virtud de considerarse un archivo histórico de fondo cerrado al contener la documentación regional gestada durante la vida colonial y hasta la independencia de las naciones centroamericanas, incluyendo parte de su vida federativa. Es decir, su acervo bajo este concepto no es objeto de valoraciones o selecciones pues el criterio de conservación ya está definido. Aun así, el Archivo General de Centroamérica opera también en calidad de Archivo Nacional de Guatemala considerando la tenencia de documentos estatales señalados en el respectivo cuadro y cuya fecha extrema más reciente es del año 2003, lo que supone la conservación de documentos de carácter administrativo del Estado guatemalteco.

Gráfico 19. Nivel porcentual de organización del fondo documental (2016)



Fuente: Elaboración propia (2016-2017). **Notas:** 1. El Archivo Nacional de Honduras no consignó datos para los niveles de descripción, valoración y selección. 2. El Archivo General de Centroamérica (Guatemala) aclara que la clasificación y ordenación se desarrolla en distintos niveles del porcentaje indicado. Asimismo, señala que los criterios de valoración y selección no les aplican.

Para el **Archivo Nacional de Honduras**, solo cuenta con el 30% de su acervo clasificado y ordenado, el más bajo del Área, y no se reporta información respecto a los otros criterios de organización. Esta situación dificulta la disponibilidad de la información, recayendo en el conocimiento experto y la mística de los funcionarios la posibilidad de satisfacer las necesidades a los usuarios, tal como ellos mismos lo manifiestan en apartado posterior correspondiente.

En el **Archivo General de la Nación de Nicaragua**, se observa uno de los niveles de organización más bajo; aunque 90% del fondo está valorado y seleccionado, un 65% clasificado y ordenado, apenas el 5% se encuentra descrito, representando en este rubro el nivel más bajo de los archivos de la región, lo cual llama la atención siendo el acervo más exiguo de todos.

En cualquiera de los casos puede señalarse que el común denominador en la organización de los fondos documentales centroamericanos se centra en la clasificación y ordenación de los documentos como la función básica que hace posible que estos puedan estar disponibles, y la descripción como el nivel más bajo en virtud de considerarse la labor más detallada y compleja del quehacer archivístico. No obstante, las tres deben ser vistas en conjunto y como plano ideal para garantizar el total acceso a los documentos.

7.3.2 Instrumentos de descripción

La encuesta a los directores de los archivos nacionales o generales centroamericanos permite de primera mano conocer también las capacidades de la institución para hacer efectivo el acceso ciudadano a la información en custodia. Por ello, la consulta alrededor de la tenencia de los principales instrumentos descriptivos para localizar documentos se hace necesaria para cada institución.

En términos generales es posible determinar que todas poseen la mayoría de los instrumentos, con algunas variantes según el medio para disponerlos: de forma física en la sala de consulta (ficheros), en terminales de cómputo en la sala, por correo electrónico a

petición del usuario; o bien, desplegados en la página web de la institución, tal como lo recoge el cuadro 12.

Cuadro 12. Tenencia y disponibilidad de instrumentos descriptivos (2016)

Instrumento descriptivo	Archivo Nacional de Costa Rica				Archivo General de la Nación de El Salvador				Archivo General de Centroamérica (Guatemala)				Archivo Nacional de Honduras				Archivo General de la Nación de Nicaragua			
	Disponible				Disponible				Disponible				Disponible				Disponible			
	Físico en Sala	Computador en sala	Correo electrónico	En web	Físico en Sala	Computador en sala	Correo electrónico	En web	Físico en Sala	Computador en sala	Correo electrónico	En web	Físico en Sala	Computador en sala	Correo electrónico	En web	Físico en Sala	Computador en sala	Correo electrónico	En web
Fichas																				
Guías																				
Índices																				
Inventarios																				
Catálogos																				
Bases de Datos																				

Fuente: Elaboración propia (2016-2017)

Se aprecia que los instrumentos descriptivos se disponen predominantemente en medios físicos en las salas de consulta, garantizando con ello que los usuarios visitantes presenciales dispongan de los medios básicos para la localización de los documentos.

El uso del computador en sala, ya sea para el acceso de bases de datos propias u otros instrumentos descriptivos, es una facilidad con mayor énfasis en el archivo costarricense, el salvadoreño y nicaragüense y menor en Guatemala y Honduras.

La posibilidad que tiene el usuario de contar con los instrumentos descriptivos por correo electrónico, es una facilidad que solo brinda el **Archivo General de la Nación de El Salvador**, pero no mediante página web como sí lo hace el **Archivo Nacional de Costa Rica** para al menos las guías, los índices y las bases de datos, como también el **Archivo General de Centroamérica (Guatemala)** para las fichas, lo que es igualmente posible en el **Archivo General de la Nación de Nicaragua**.

Cabe mencionar, más allá de lo reportado por los directores centroamericanos, la disponibilidad de instrumentos descriptivos y la descripción misma de los fondos o parte de ellos, están presentes por medio del *Censo Guía de Archivos de España e Iberoamérica* (<http://censoarchivos.mcu.es/CensoGuia>). Es decir, que con independencia al uso de recursos propios o la tenencia de su propia página web, el Censo ha recogido a lo largo de los años, el registro descriptivo de los principales fondos mediante lo que ha denominado Inventario Dinámico que se encuentra al final de la descripción de autoridad de cada archivo nacional o general en el cuadro de clasificación de su página web. Esto permite a cualquier usuario nacional o de cualquier latitud, tener acceso a información valiosa de los archivos centroamericanos.

Para el caso del **Archivo General de Centroamérica (Guatemala)**, también es posible encontrar el *Catálogo de la Documentación Colonial: Fichero Pardo*, localizable en Internet (<http://www.ficheropardo.agcadocs.org>) y disponible desde el año 2012. Con esta herramienta se brinda al usuario la posibilidad de tener acceso en formato *pdf* a la ficha catalográfica del grupo documental de interés con la descripción básica de su contenido y localización, mismo que se encuentra en formato físico en el Archivo.

7.3.3 Equipamiento y servicios de consulta

El acceso efectivo a la información por parte del usuario depende en gran medida de las condiciones específicas que pueda brindar el archivo en sus instalaciones cuando la consulta se realiza allí o por otros medios sustentados en la tecnología.

Considerando lo anterior, el acceso tiene relación con la accesibilidad cuando de esta última depende totalmente el usuario para satisfacer sus necesidades de información. Por lo anterior, a las instituciones centroamericanas les fue consultada la tenencia de algún equipamiento básico y la disponibilidad de algunos servicios para la consulta, que se resumen en al menos nueve elementos, así como los costos por estos cuando así corresponda según el cuadro 13.

Cuadro 13. Equipos y servicios disponibles para el acceso de la información (2016)

Equipo o servicio	Archivo Nacional de Costa Rica			Archivo General de la Nación de El Salvador			Archivo General de Centroamérica (Guatemala)			Archivo Nacional de Honduras			Archivo General de la Nación de Nicaragua		
	Tenencia o cantidad	Costo US\$	Observaciones	Tenencia o cantidad	Costo US\$	Observaciones	Tenencia o cantidad	Costo US\$	Observaciones	Tenencia o cantidad	Costo US\$	Observaciones	Tenencia o cantidad	Costo US\$	Observaciones
Computadora	11	0		2	0		5	0		0	0		3	0	
Lector de microfilm	7	0		0	0		0	0		0	0		0	0	
Impresión	Si	1	costo por página	Si	0,15	Costo por página	No	0		No	0		No	0	
Fotocopiado	Si	0,074	costo por fotocopia	Si	0,15	Costo por página	Si	0,7	Costo por página	No	0		No	0	
Reproducción disco compacto o similar	No	0		Si	0	Usuario aporta el disco o dispositivo	Si	0	No se indica si incluye el dispositivo	No	0		Si	3 a 5	No se indica si incluye el dispositivo
Envío postal	No	0		No	0		No	0		No	0		No	0	
Envío correo electrónico	No	0		Si	0		No	0		No	0		No	0	
Servicio Web	Si	0		No	0		No	0		No	0		No	0	
Certificación de documentos	Si	12	Costo por documento certificado	Si		No indica costo	Si	1,3	Costo por página	No	0		No	0	

Fuente: Elaboración propia (2016-2017)

La disponibilidad de equipo y el ofrecimiento de servicios asociados al acceso y reprografía de los documentos permiten una apropiación más cercana que el solo hecho de mirar los documentos o tomar nota sobre ellos. En este orden, se observa que el **Archivo Nacional de Costa Rica** brinda la mayoría de servicios con la mayor cantidad de herramientas para el acceso; como por ejemplo terminales de ordenador, lectores de microfilm, servicio de fotocopiado, disponibilidad de ciertos fondos por su página web y hasta la emisión de copias de documentos certificados. Todos ellos a un costo razonable o de uso gratuito.

En el otro extremo, el Subdirector del **Archivo Nacional de Honduras** indica poseer 15 terminales de ordenador; sin embargo, no se disponen para el uso en sala, sino las habituales con fines administrativos desde donde se le brinda al usuario el apoyo relacionado con las consultas; con lo cual, puede decirse que en la práctica en cuanto a equipo para la autogestión y servicios de acceso, el archivo hondureño se limita a la atención básica en mostrador para el préstamo en sala.

Por parte del **Archivo General de la Nación de El Salvador**, se dispone al usuario de equipo y servicios básicos de reprografía por impresión o fotocopiado y la reproducción gratuita de archivos digitales en disco compacto u otros dispositivos, siempre y cuando el usuario lo aporte. El **Archivo General de la Nación de Nicaragua** ofrece también este último servicio, el cual constituye el único de apoyo al usuario con un costo de entre US\$3,00 a US\$5,00 por disco.

El **Archivo General de Centroamérica (Guatemala)** cuenta con 5 computadores para la sala de consulta y un servicio de fotocopiado que facilita la reprografía a los investigadores, como también el servicio de reproducción en medios digitales, que aunque es gratuito, no se indica si el interesado debe aportar el dispositivo. La disposición de documentos mediante web no es una facilidad que se ofrezca; no obstante, sí dispone del mencionado *Fichero Pardo* en calidad de instrumento descriptivo. Finalmente, al igual que en Costa Rica, el archivo guatemalteco ofrece del servicio de certificación de documentos como una facilidad al ciudadano común o al investigador, tanto para la demostración de derechos del primero como para la validación de la información de los segundos.

Para todos los casos, el uso de cámaras digitales (de teléfonos u otros), son una facilidad que se le permite al usuario, siendo el uso de flash una de las limitaciones para la toma de fotografías, principalmente a documentos sensibles por temas de conservación. Por otra parte, ninguno de los archivos finales centroamericanos ofrece el servicio de envío de copias de documentos por correo postal, y el envío de información por correo electrónico solo es una facilidad que ofrece el Archivo General de la Nación de El Salvador.

7.3.4 Difusión y proyección del patrimonio documental

La tenencia de los acervos documentales en manos de los archivos finales centroamericanos conlleva la obligación y necesidad de estas instituciones de ponerlos al servicio de los ciudadanos, sea mediante el acceso directo a solicitud de estos, o por medio de actividades de difusión y proyección. En este sentido, a los archivos se les consultó sobre acciones proactivas que permitan el acercamiento de la ciudadanía a su patrimonio, cuyos resultados se recogen en el cuadro 14.

Tanto el **Archivo Nacional de Costa Rica** como el **Archivo General de la Nación de Nicaragua** reportan realizar un amplio espectro de actividades de difusión y proyección, tales como exposiciones, seminarios, conferencias y capacitación en temas de acceso a la información. La publicación de libros y revistas son parte de su quehacer así como la participación en medios virtuales complementa su desempeño de proyección ciudadana.

Cuadro 14. Actividades de difusión y proyección (2016)

Actividades de difusión y proyección	Archivo Nacional de Costa Rica		Archivo General de la Nación de El Salvador		Archivo General de Centroamérica (Guatemala)		Archivo Nacional de Honduras		Archivo General de la Nación de Nicaragua	
	Realiza	No realiza	Realiza	No realiza	Realiza	No realiza	Realiza	No realiza	Realiza	No realiza
Exposiciones en instalaciones del Archivo										
Exposiciones itinerantes: Centros educativos, municipios, etc.										
Seminarios y conferencias										
Capacitaciones en difusión y acceso a la información										
Publicaciones (revistas, libros, boletines)										
Publicaciones y exposiciones virtuales en Web			Redes sociales, únicamente.		Redes sociales, únicamente.					

Fuente: Elaboración propia (2016-2017)

El archivo final guatemalteco realiza aproximadamente la mitad de las actividades enlistadas, coincidiendo con los **Archivos de El Salvador y Honduras** el hecho de no realizar publicaciones de ninguna naturaleza, así también coincide con el archivo de El Salvador en cuanto a tener una presencia mediante las redes sociales.

Finalmente, todos los archivos centroamericanos tienen en común en sus actividades la realización de seminarios y conferencias, así como actividades de capacitación en temas de acceso a la información tanto para los funcionarios como a los ciudadanos en general.

7.3.5 Registros de acceso a la información

Conviene hacer mención de las consultas o visitas realizadas por los usuarios centroamericanos a los diferentes archivos finales, sean presenciales en sala o por otros medios. Esto constituye un dato importante para conocer la afluencia de visitantes que muestran interés por los archivos y su acervo.

Así, se indaga a los directores de los archivos centroamericanos acerca de las consultas realizadas a sus archivos, tanto en sala como por correo electrónico o mediante su página Web durante el lustro que va del año 2011 al 2015.

Para el caso costarricense, el Archivo Nacional es el único del área que registra consultas atendidas por tres medios; y por su parte, el archivo guatemalteco registra consultas tanto en sala como por correo electrónico. Los demás archivos no reportaron esta información o no ofrecen estos servicios tecnológicos, siendo que el único medio para el servicio de acceso a la información es en sus respectivas salas de consulta. En consecuencia, el cuadro 15 extrae los datos correspondientes a la cantidad de visitas hechas por diferentes medios en los archivos finales de Centroamérica, según corresponda.

**Cuadro 15. Archivos nacionales de Centroamérica: Volumen y medios de consulta
(2011-2015)**

Archivo Nacional o General	Medios de consulta	Cantidad por año					Totales del lustro
		2011	2012	2013	2014	2015	
Archivo Nacional de Costa Rica	En Sala	8384	3991	5595	27326	36183	81479
	Correo electrónico		42	76	1019	1437	2574
	Acceso Web	21162	42633	28387	68029	77779	237990
	TOTAL	29546	46666	34058	96374	115399	322043
Archivo General de la Nación de El Salvador	En Sala		159	222	216	384	981
	Correo electrónico						
	Acceso Web						
	TOTAL		159	222	216	384	981
Archivo General de Centroamérica (Guatemala)	En Sala	16232	20759	11676	7261	6117	62045
	Correo electrónico			29	493	95	617
	Acceso Web						
	TOTAL	16232	20759	11705	7754	6212	62662
Archivo Nacional de Honduras	En Sala	45000	48000	58000	63500	98200	312700
	Correo electrónico						
	Acceso Web						
	TOTAL	45000	48000	58000	63500	98200	312700
Archivo General de la Nación de Nicaragua	En Sala	372	269	400	310	1792	3143
	Correo electrónico						
	Acceso Web						
	TOTAL	372	269	400	310	1792	3143

Fuente: Elaboración propia (2017)

El caso del **Archivo Nacional de Costa Rica** revela una cantidad importante de atención de consultas efectivas que han venido aumentando conforme los años. En este orden, se suman todas las consultas atendidas en las diferentes salas. En lo particular, debe considerarse que el año 2011 las consultas atendidas en sala ascendieron a 8.384 asistencias con disminuciones en los dos años siguientes y retomando auge con posterioridad en el 2014 y 2015 con 27.326 y 36.183, respectivamente. Los registros de atención o accesos por página Web destacan con un aumento considerable desde el año 2014 y 2015 superando por mucho las consultas en sala. Desde que se tienen registros de atención por correo electrónico (2012), esta ha crecido desde las 42 consultas y repuntó con 1.437 en el 2015, constituyéndose un medio alterno con un crecimiento constante.

Por parte del **Archivo General de Centroamérica (Guatemala)**, que registra tanto consultas en sala como por correo electrónico, presenta una alta consulta en sala durante los primeros años del lustro, con 16.232 en el año 2011 y con el repunte más importante en el año 2012: 20.759. Luego de ese año presenta una disminución importante de las consultas en sala. A partir del año 2013 se comienza a registrar consultas por correo

electrónico, iniciando con 29 y un máximo de 493 consultas el año siguiente para finalizar en el año 2015 con cerca de 400 consultas menos (95).

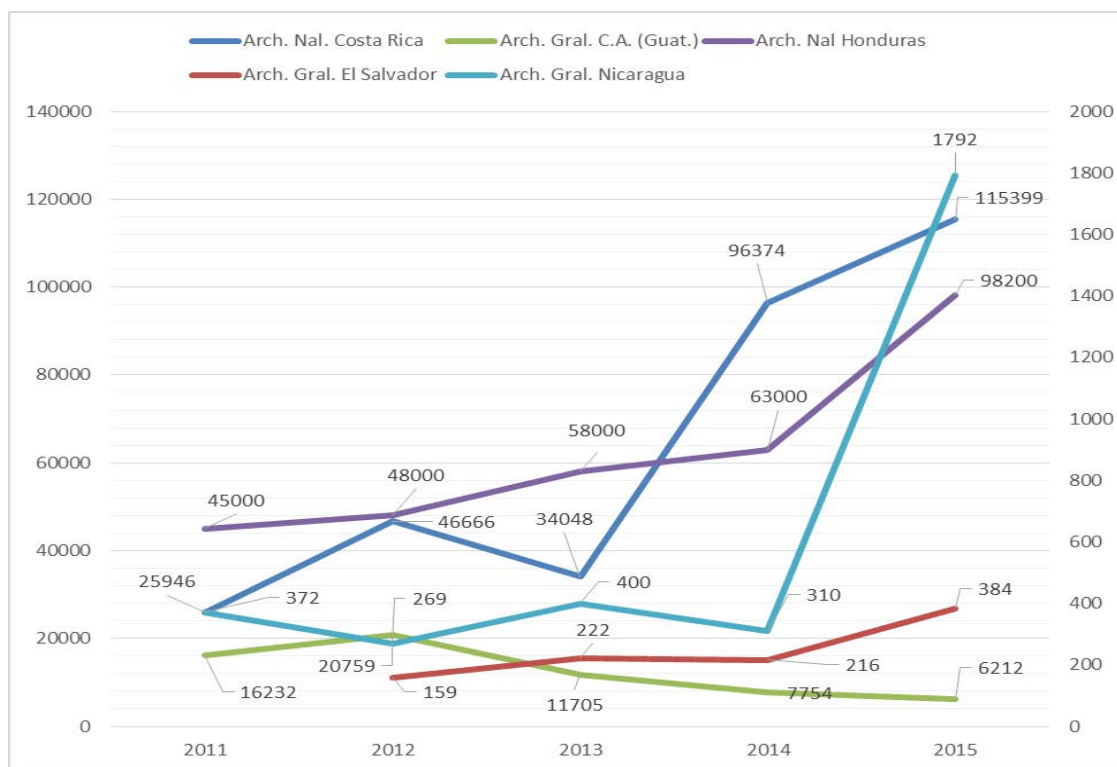
Con base en los datos del cuadro 15, el gráfico 20 ilustra y compara los valores de las consultas totales realizadas en los archivos finales centroamericanos. Se acotan dos escalas en virtud de las diferencias importantes entre las exiguas consultas en los archivos de El Salvador (384) y Nicaragua (1.792) -ambos en la escala derecha-, y los demás archivos en la escala de la izquierda cuyas consultas totales superan las 25.000 a más de 115.000 durante todo el lustro del registro.

La información graficada a continuación pone en contexto las solicitudes atendidas a lo largo de los años en los distintos archivos, considerando el total sin distingo del medio de atención. Así, se destacan el **Archivo Nacional de Costa Rica** con 115.399 consultas, y el **Archivo Nacional de Honduras** con 98.200 como máximo histórico en el año 2015.

Con mínimos importantes el **Archivo General de la Nación de Nicaragua** reporta la atención de 400 y menos solicitudes por año desde el 2011 al 2014 y con un ligero repunte en el año 2015 de 1.792 consultas. En una situación similar, el **Archivo General de la Nación de El Salvador** no supera las 384 consultas como su punto más alto en el 2015, siendo que la mayoría son atendidas durante la época escolar y universitaria según su director.

Como se desprende de los datos del cuadro 14 y el gráfico 20, el **Archivo General de Centroamérica** es el único en el área que muestra una tendencia en la disminución de atención de consultas tanto en sala como por correo electrónico. Mientras los demás archivos finales, registran un crecimiento que va de leve hacia moderado en la mayoría de los casos y un repunte significativo para el caso nicaragüense.

Gráfico 20. Archivos nacionales o generales de Centroamérica: Volumen total de consultas atendidas en el lustro 2011-2015.



Fuente: Elaboración propia (2017)

7.3.6 Regulación del acceso a la información

El acceso a la información en los archivos finales se encuentra regulado. Sobre el particular, todos los archivos disponen de un marco legal, en algunos casos, con leyes de archivo de naturaleza sistémica que permiten normar la administración, conservación y transferencias de documentos al archivo final; en otros, esas leyes están centradas en normar únicamente el acervo bajo su custodia. Por otra parte, la mayoría de países con leyes de acceso a la información, pretenden suplir ciertas debilidades presentes en las leyes de archivo, principalmente en cuanto a su alcance regulatorio a nivel nacional; no obstante, no se especializan en archivística, siendo que cuando coexisten ambas, los límites no siempre se precisan con claridad, generando algún grado de incertidumbre que pretende ser reducida en aquellos países que plantean un proyecto para la creación de ley de archivos.

El **Archivo Nacional de Costa Rica** señala la Ley del Sistema Nacional de Archivos N°7202 como la norma más importante. Por la especificidad de la materia, la Ley procura establecer el objeto mismo del quehacer del Sistema Nacional de Archivos en cabeza de la Dirección General del Archivo Nacional. Es decir, asegurar que el patrimonio documental de la Nación sea regulado desde su creación misma y controlada por los archivos administrativos de cada institución del Estado que son parte del Sistema, y de ahí hasta alguno de sus dos posibles destinos: la eliminación de los documentos que hayan concluido su vigencia administrativa y legal, o bien, su traslado al Archivo Nacional en calidad de documento con valor histórico, científico y cultural con total acceso a los ciudadanos.

En consecuencia, en Costa Rica los documentos producidos por los órganos del Estado son esencialmente públicos, y su llegada al Archivo Nacional se da cuando la Comisión Nacional de Selección y Eliminación de Documentos establecida en la ley de marras, ha determinado para cada una de las oficinas estatales aquellos documentos con valor permanente que estarán disponibles al público, con independencia de las restricciones que pudieron haber existido previo a su traslado desde las oficinas. Así, el traslado de los documentos debe cumplir no solo con la valoración previa de la Comisión Nacional, sino con el requisito de haber tenido como mínimo veinte años de desde su producción.

En síntesis, el Archivo Nacional de Costa Rica en principio no tiene limitantes para el acceso público de los documentos allí custodiados acorde al esquema expuesto. Verbigracia aquellos de naturaleza militar en razón de haberse abolido el ejército de Costa Rica desde el 1° de diciembre de 1949, siendo que el acervo hasta entonces ha superado cualquier posible plazo de restricción. Este tipo de fondos, difiere de las condiciones de acceso en el resto de los archivos del área en virtud de las vigencias de aquellas instituciones militares. Las regulaciones existentes en el archivo final costarricense pueden entenderse para los documentos que en razón de su antigüedad y el estado de conservación, no se prestan en aras de su protección, requiriéndose formas alternas como la disposición de microfilme o fotocopias de respaldo para revisión. O bien, para aquellos fondos de origen privado cuyos dueños originales establecieron condiciones específicas de acceso. En todo caso, limitaciones establecidas en el marco de lo razonable.

En el **Archivo General de la Nación de El Salvador**, la mayoría de la documentación bajo su custodia está disponible para el acceso; no obstante, en el contexto de la normativa nacional, el Instituto de Acceso a la Información Pública (IAIP) como producto de la Ley de Acceso a la Información Pública (LAIP, 2011), ejerce la rectoría sobre la producción y organización documental de las instituciones estatales, de forma muy similar a la desarrollada en Costa Rica. En consecuencia, El Archivo General de la Nación de El Salvador mantiene una participación tangencial sobre las decisiones nacionales en materia documental, quedando bajo su égida la valoración y transferencia del patrimonio para el servicio ciudadano.

Con esta condición normativa, aun no queda clara la participación del Archivo General y el IAIP, pues coexisten simultáneamente tanto la LAIP (2011) como la Ley del Archivo General de la Nación de El Salvador (1985), última que no sufrió derogación o modificación al surgir la más reciente. En un eventual conflicto sobre acceso, y basado en principios aceptados del Derecho, tanto la datación como la especificidad de la norma, pudiese ser base para brindar una participación más hegemónica del IAIP salvadoreño sobre el Archivo General; lo que eventualmente puede darse considerando que un componente importante del fondo posee un acceso restringido como se verá en el epígrafe 7.2.7.

El **Archivo General de Centroamérica (Guatemala)** en esencia no contempla mayores regulaciones para el acceso a su acervo, fundamentalmente histórico y de interés regional. Su condición normativa basada en un Decreto de creación, así como la ausencia de una ley de archivos de carácter sistémico, no permite desarrollar un vínculo relevante con los demás archivos de las instituciones públicas generadoras del patrimonio documental contemporáneo, que va más allá del acumulado durante la época colonial centroamericana.

Esta ausencia de norma archivística específica intenta ser suplida en parte por la Ley de Acceso a la Información Pública (2008); lo cual no obstante, resulta insuficiente pues no contempla los escenarios básicos para organización archivística según los rigores disciplinarios. Por otra parte, esta ley repunta su interés en el acceso a la información en las oficinas públicas y no en las previsiones de organización y conservación del acervo que

algún día debería formar parte del Archivo General, tema fundamental en una ley de archivos de naturaleza sistémica.

En consecuencia, la iniciativa 4307/2011 como propuesta para la creación de la Ley Nacional de Archivos para Guatemala contempla suplir las herramientas suficientes y modernas para atender las necesidades particulares de la archivística guatemalteca, así como un mayor apoyo y del Archivo General de Centroamérica en una rectoría sistémica que hoy es difusa.

En cuanto al **Archivo Nacional de Honduras** puede señalarse que no hay grandes limitaciones en cuanto al acceso a la información que custodia, salvo por aquellas relacionadas con el estado de conservación de sus documentos, principalmente ante el deterioro por factores climáticos o antropogénicos que dieron con las pérdidas y extravío de documentos pertenecientes a espacios importantes en la historia de Honduras.

Por otra parte, el Archivo Nacional de Honduras divaga normativamente de la misma manera que algunos de los archivos finales de la región; pues la Ley Orgánica de Educación (1966) que regula la existencia y operación del Archivo, se presenta obsoleta y subordinada ante con la promulgación de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública (2006), la cual asume una serie de roles y da origen a varios órganos que de alguna manera debería asumir el Archivo Nacional.

Al respecto, se crea el Sistema Nacional de Información Pública (SNIP) que engloba las oficinas públicas del país en aras de garantizar a la ciudadanía el acceso a la información bajo la dirección del Instituto de Acceso a la Información Pública (IAIP), de forma análoga al Sistema Nacional de Archivos del Archivo Nacional de Costa Rica. También se crea la Comisión de Depuración Documental con facultades de valoración muy propias del seno archivístico, razón por la cual se logra incluir al Archivo Nacional de Honduras, así como para su intervención para elaborar instrumentos archivísticos.

En cualquiera de los casos, las normas señaladas como Ley para la Protección del Patrimonio Cultural de la Nación (81-84) y otros decretos, aseguran el acceso a la los documentos públicos, pero se hace necesario que la institución archivística más importante

afirme una participación más protagónica en temas de acceso y custodia del patrimonio documental generado en todo Honduras, aspectos que asegura el Anteproyecto Ley General de Archivos (2014) promovido por el IAIP, que de aprobarse, constituiría un Sistema Nacional de Archivos con el Archivo Nacional a la cabeza, con facultades suficientes para asegurar que los aspectos archivísticos se cumplan en toda la Nación y que las transferencias de documentos hacia el Archivo aseguren los futuros accesos.

Así, estaría presente la posibilidad de coexistencia de dos tipos de sistemas: uno para el acceso a la información como tal y otro para la regulación, protección y custodia de los documentos, ambos respaldados con sus correspondientes leyes aunque sus materias estén estrictamente relacionadas, pues no hay documentos sin información ni acceso a la información sin documentos.

Finalmente, el **Archivo General de la Nación de Nicaragua**, al igual que sus similares centroamericanos, no señala limitaciones importantes para el acceso a los documentos y su información; pese a ello, es claro que el marco normativo archivístico es absolutamente insuficiente, disperso y precario, afianzando su existencia en el decreto (N°401) del año 1959 orientado de forma endógena a regular el funcionamiento del Archivo General sin mayores alcances sobre la producción documental del país, salvo algunas reseñas sobre inventarios y transferencias de documentos de las instituciones de gobierno hacia el Archivo, pero sin claridad para su ejecución.

La Ley de Acceso a la Información Pública (2007), por otra parte, confiere las calidades sistémicas que el Archivo General de la Nación de Nicaragua no posee, principalmente por su condición normativa y porque no se visualiza un proyecto de ley de archivos como en otras naciones centroamericanas. Como resultado, el acceso a la información y los documentos parte de una estructura bien definida, propia de las sugeridas en la Ley Modelo de la OEA. Así, una Comisión Nacional de Acceso a la Información Pública como ente rector y sus adscritas oficinas de acceso a la información pública, conforman el principal basamento estructural para garantizar el acceso. Además, los archivos centrales de las instituciones públicas quedan subordinados a esas oficinas, relegando en consecuencia

cualquier participación del Archivo General en las decisiones sobre los aspectos técnicos y archivísticos del Sistema.

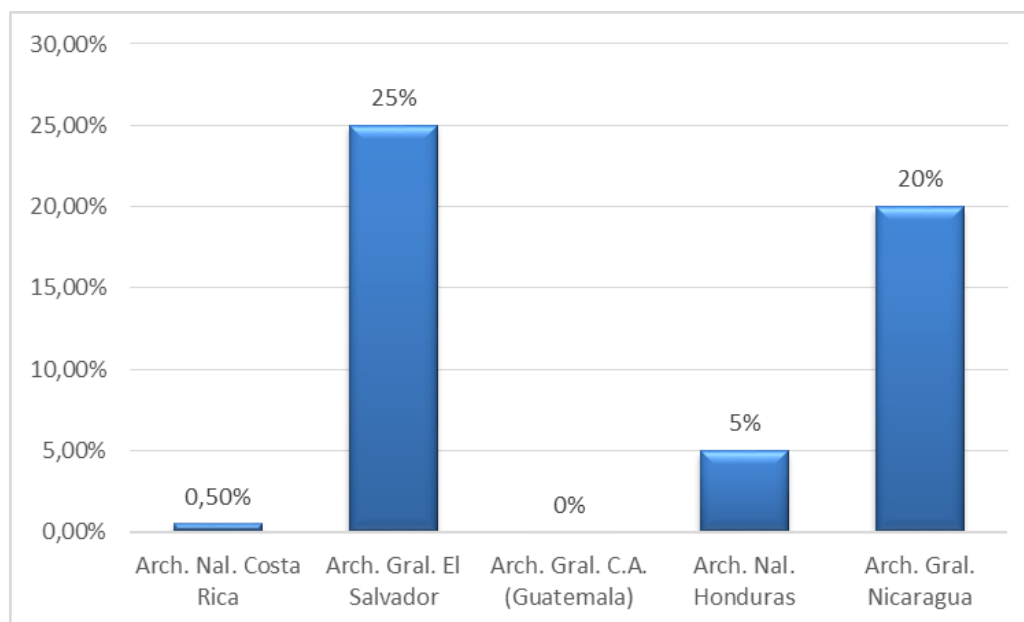
En principio, puede señalarse que las leyes de acceso a la información pública garantizan el acceso ciudadano a la información contenida en las instituciones estatales, incluyendo a los archivos nacionales o generales centroamericanos, lo que de alguna manera se ve reforzado con las correspondientes leyes de archivo; no obstante, no siempre están claras las reglas para algunos países respecto a garantizar una continuidad en el acceso para aquellos documentos de valor permanente, pues la ambigüedad, la insuficiencia y la falta de actualización de las leyes de archivo o las omisiones de las propias leyes de acceso, soslayan esa travesía fundamental de los documentos estatales de importancia hacia los archivos finales.

7.3.7 Documentos de acceso restringido

La documentación llegada a un archivo final o histórico supone el hecho de que ésta ha culminado su vigencia administrativa y legal en la organización remitente, en su gran mayoría perteneciente a las oficinas públicas del Estado, y que además, ha sufrido un proceso de selección y valoración antes de su ingreso físico al archivo. En consecuencia, la documentación en este punto se considera de acceso público. No obstante, es posible identificar algunas circunstancias en los archivos centroamericanos, a partir de las cuales, se establecen limitaciones al acceso.

Al respecto, la documentación de acceso restringido es una estimación porcentual que brinda el responsable sobre el fondo que custodia el respectivo archivo final. Específicamente, el gráfico 21 recoge estas consideraciones para cada uno de los archivos finales centroamericanos.

Gráfico 21. Archivos nacionales o generales de Centroamérica: Porcentaje de documentos considerados de acceso restringido (2016)



Fuente: Elaboración propia (2016-2017)

En términos generales, se observa que el Archivo General de Centroamérica en Guatemala no posee documentos que se consideren de acceso restringido, muy de cerca, el Archivo Nacional de Costa Rica solo el 0.50% de su acervo está limitado al acceso por alguna razón; lo anterior contrasta significativamente con el de los archivos de El Salvador y Nicaragua, que en promedio representa una restricción de casi la cuarta parte de sus exiguos acervos.

Las consideraciones hechas por los directores acerca de los límites de acceso a los documentos de los archivos centroamericanos fueron razonadas a partir de la selección de opciones sobre un listado de posibilidades aceptadas internacionalmente, así como de otras relacionadas con situaciones particulares en cuanto a la conservación, la definición de fechas límite u otras a criterio del director.

Bajo este esquema, el **Archivo Nacional de Costa Rica** refiere que el 0,50% de los documentos de acceso restringido tiene su razón de ser en la necesidad de mantener la privacidad y otros intereses privados legítimos, sobre todo presentes en aquellos documentos venidos de sector privado, familias y personas. De igual manera, se restringen

documentos por razones de conservación; es decir, para evitar el deterioro de estos por uso o reproducción, fundamentalmente de los más antiguos u otros con daños severos.

La facultad jurídica sobre la cual el archivo costarricense se asienta para restringir el acceso a este porcentaje de documentos se asienta en la Constitución Política y su artículo 24 (protección a la intimidad), y a la Ley 8968 de Protección de la persona frente al tratamiento de sus datos personales y, finalmente, porque para la restricción mencionada existe disposición expresa de la familia o empresa donante de los documentos, la cual en términos generales proponen un plazo para su apertura o la restricción de cierta información a su interno. De igual manera, la restricción de documentos deteriorados o en riesgo se sustenta mediante disposición interna de la directora amparada a su vez por las facultades que le brinda en la materia la Ley 7202 del Sistema Nacional de Archivos.

Dos ejemplos de documentos de acceso restringido en el caso costarricense versan en las boletas originales de los censos nacionales, puesto que en ellas se consignan datos personales que deben ser protegidos; pero tal restricción no rige para los documentos o estadísticas ya procesadas donde los datos personales son omitidos. Así también, los expedientes médicos forman parte del grupo elegido para restringirse al consignarse en ellos información íntima y sensible.

Por su parte, el **Archivo General de la Nación de El Salvador**, tal como muestra el gráfico 21, un 25% de su acervo se considera de acceso restringido -el más alto del Área-, es consecuente al destacar un número de razones por las cuales existe esta veda: seguridad nacional, defensa y relaciones internacionales (Secreto de Estado), seguridad pública, motivos de prevención, investigación y procesamiento de actividades criminales. Señala también razones de privacidad y otros intereses privados legítimos, como además, que algunos documentos no son de acceso público para no violentar el derecho a la igualdad de las partes en procesos judiciales. Este último es un caso particular, pues la razón expuesta es propia de fondos en instancias judiciales y no de un archivo final. No obstante, conserva el Archivo General expedientes judiciales de naturaleza civil y penal, cuya veda llega a los 50 años antes de disponerlos al público.

De igual manera, no se disponen públicamente algunos documentos por razones de conservación y evitar el deterioro en este proceso. Ejemplo de ello son los expedientes de la época de la Federación Centroamericana que fueron dañados en un incendio y que forman parte del conocido Fondo Quemados.

El fundamento normativo de buena parte de la restricción, indica su director en general, es por orden expresa del alto rango militar de El Salvador cuando así corresponda, también por disposición expresa del Secretario de Cultura bajo el cual se adscribe el Archivo General y por propia disposición de su director, según corresponda. Para los casos donde se pretenda la protección de la intimidad, la solicitud de la familia o empresa donante de documentos, será suficiente para imponer algún grado de restricción.

El **Archivo General de Centroamérica en Guatemala**, si bien señala que el acervo no contiene documentos que se consideren restringidos, si advierte su directora la posibilidad de veda sobre aquellos estimados sensibles en materia de conservación o susceptibles a daño o deterioro por manipulación o reproducción. En consecuencia, el porcentaje de veda no es exactamente 0%, pero tampoco indica el porcentaje de veda por esa condición.

El **Archivo Nacional de Honduras**, el cual restringe en promedio el 5% de su acervo, señala solo dos tipos de razones: por una parte, motivos de conservación de aquellos documentos deteriorados o en riesgo, o porque existe la necesidad de mantener la confidencialidad en las deliberaciones dentro o entre las autoridades públicas durante la elaboración interna de un asunto. En lo particular, sugiere la posibilidad de mantener dentro de su acervo documentos con vigencia administrativa y legal de dos o más instituciones públicas remisoras.

El **Archivo General de la Nación de Nicaragua**, con un patrimonio ínfimo, una bajísima consulta y un alto nivel de veda a sus documentos (20%), señala exactamente las dos mismas razones que el archivo hondureño, y se basa para ello en disposiciones de los jefes de las instituciones remitentes de información. Es decir, el archivo final nicaragüense posee en custodia documentos cuyas vigencias no han fenecido y corresponden más a documentos administrativos que de naturaleza histórica, puesto que los ejemplos que señalan corresponden a series documentales de la Co-Dirección, tanto de

la Auditoría Interna como de la Asesoría Legal del Instituto Nacional de Cultura, y también documentos de la Co-Dirección correspondiente a las alcaldías municipales, cuyos jerarcas disponen al Archivo General las condiciones y límites de acceso.

7.3.8 Acciones contra la restricción al acceso o la divulgación indebida

Frente a la posible restricción al acceso de documentos en posesión del archivo, o su divulgación indebida, se hace necesario conocer cuáles han sido las acciones tomadas por el Estado ante la gestión de los usuarios cuando estos consideran constreñidos sus derechos al acceso de documentos, o bien, cuando creen que su divulgación pueda significar una violación a sus derechos personales o familiares.

Así entonces, la consulta a los directores recoge la información acerca del tipo de acción del usuario frente al Estado: gestión ante la dirección del archivo, el superior de esta (ministerio, secretaría), o ante las instituciones especializadas en temas de acceso (Institutos de Acceso a la Información Pública: IAIP). También si el usuario realizó alguna gestión en instancias judiciales.

Los archivos finales de Costa Rica, Honduras y Nicaragua señalan no haber recibido, gestionado o participado en quejas o denuncias de usuarios ante restricciones al acceso o divulgación indebida, lo cual puede interpretarse, que salvo las restricciones contempladas en la normativa y aceptadas por las partes, el acceso al resto de los documentos se gestionó de forma adecuada en el tiempo y forma establecidos.

El **Archivo General de Centroamérica (Guatemala)**, sin especificar cantidades o años de los sucesos, señala que ha recibido por parte de los usuarios quejas por la inexistencia de documentos que se suponen bajo responsabilidad del Archivo; pero de igual manera aclara que no ha tenido que enfrentar procesos administrativos o judiciales por razones de limitación al acceso, destrucción de documentos o divulgación indebida de información.

El caso del **Archivo General de la Nación de El Salvador**, señala su director, ha recibido al menos dos denuncias, una en el año 2014 y otra en el año 2015, por parte de dos personas

y por dos razones: negación al préstamo de documentos y por negligencia, sin especificar detalles sobre esta última. Las gestiones de denuncia de los usuarios se materializaron en dos trámites. El primero de ellos (2014) en instancia superior al Archivo General (Secretaría de Cultura o Instituto de Acceso a la Información Pública, IAIP). La denuncia versó en la negativa del Archivo General para brindar información a un usuario sobre expurgo en las Fuerzas Armadas de El Salvador; en cuyo caso el resultado fue a favor del usuario, con lo cual tuvo finalmente acceso a la información solicitada. El segundo evento (2015), realizado por persona natural ante las mismas instancias y relacionado con la negativa de entregar información de la Guerra Civil. En este caso, la gestión fue favorable al Archivo General, con lo cual, el debido proceso y la gestión ante autoridad competente avaló oficialmente al Archivo la veda al usuario querellante sobre los documentos solicitados por estar ajustado a derecho.

7.4 El acceso a los Archivos Nacionales de Centroamérica. Perspectiva del usuario

Desde la perspectiva de los usuarios que asisten a las salas de consulta en los diferentes archivos nacionales o generales de Centroamérica en busca de información, el escenario sobre el acceso puede ser visto de diversas maneras. En algunos casos, la atención ocurre con relativa normalidad, mientras que en otros, las circunstancias pueden tornarse limitantes en razón de condiciones físicas de accesibilidad, restricción de fondos porque no se encuentran o vedas asociadas en razón de las condiciones de conservación de los documentos.

Las coincidencias o disonancias entre las opiniones de los usuarios y la posición oficial de los archivos finales, es una posibilidad en virtud de la libertad de opinión garantizada en el anonimato de las respuestas de los primeros. En consecuencia, la fidelidad de los datos permite un panorama realista sobre las condiciones de acceso ciudadano a los fondos públicos de los archivos finales centroamericanos.

La presentación gráfica de todas las respuestas a las encuestas, permite una visualización amplia para el análisis y la comparación entre países, como también un resumen ilustrado del comportamiento del conglomerado de usuarios centroamericanos.

A continuación, se presentan los principales resultados de las encuestas aplicadas a los usuarios en los servicios de los archivos nacionales o generales de Centroamérica.

7.4.1 Perfil de usuarios de los archivos

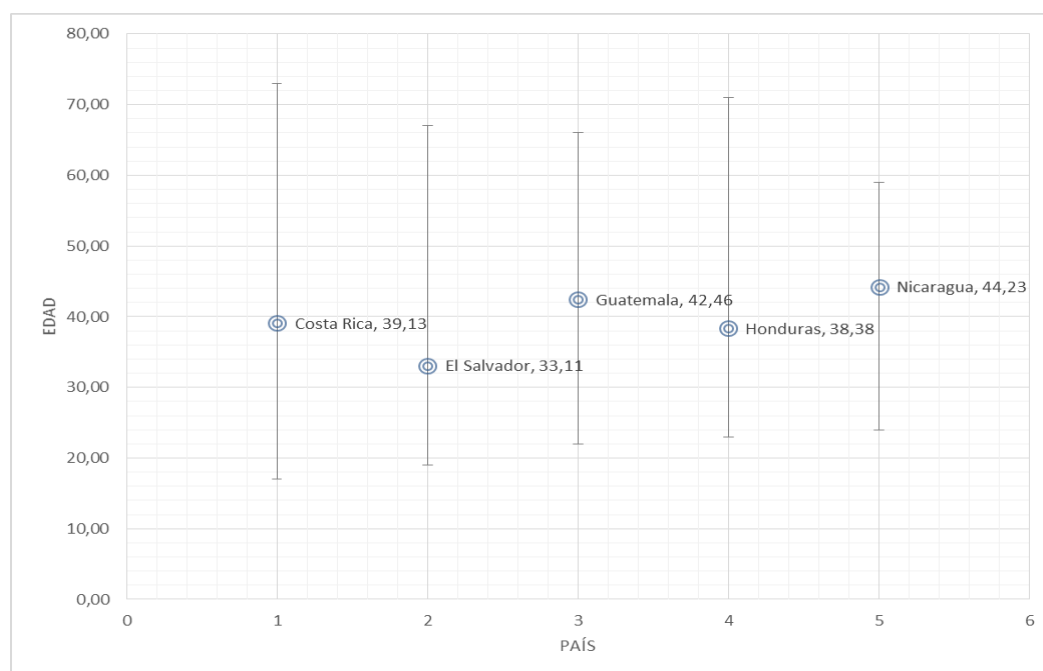
Los usuarios centroamericanos, que hacen uso de los servicios de sus respectivos archivos nacionales o generales, son hombres y mujeres entre las más variadas edades, niveles educativos, ocupaciones y motivaciones para hacer uso de los servicios de archivo.

Como se verá a continuación, los usuarios en general manifiestan las más diversas opiniones acerca del acceso, las posibilidades materiales en la sala de consulta, las limitaciones impuestas a los documentos y las acciones llevadas a cabo para la restitución de sus derechos.

*** Grupos etarios**

En primer lugar, para conocer acerca de las personas usuarias de los archivos centroamericanos, se les consultó mediante encuesta anónima y libre la edad sin restricción de rangos etarios. Para todos los usuarios centroamericanos, el promedio general es de 39.46 años de edad; es decir, personas adultas en plena capacidad para la consulta ciudadana ante las instituciones archivísticas; no obstante, el gráfico 22 permite en detalle observar las oscilaciones de las edades según país.

Gráfico 22. Usuarios de los archivos nacionales de Centroamérica según edad y país (2016)



Fuente: Elaboración propia (2016-2017)

El 41% de los usuarios centroamericanos correspondiente a los asistentes al Archivo Nacional de Costa Rica, mantienen un promedio de edad de 39,13 años y comprende el rango etario más amplio del área con asistencia de personas jóvenes de 17 años (4,17%) y adultos mayores con un máximo de 73 años (4,17%), extremos que no se encuentran presentes en los otros archivos.

Los usuarios del **Archivo General de la Nación de El Salvador** representan el promedio etario de menor edad con 33,11 años, en rangos ligeramente por debajo a los del Archivo Nacional de Costa Rica que van desde los 19 años (5,2%), hasta los 67 años (5,2%) como el consultante de mayor edad. Los asistentes al **Archivo General de Centroamérica** superan los cuarenta años de edad como promedio (42,46 años), por encima del promedio general centroamericano (39,46 años) y con grupos etarios entre los 22 años el más joven (7,7%) y 66 años el de mayor edad (7,7%).

Los usuarios del **Archivo Nacional de Honduras** quienes en promedio están por debajo de los cuarenta años (38,38 años), corresponden a personas entre los 23 (8,33%) a los 70 años y más edad (8,33%) pero sin superar el máximo costarricense. Finalmente, como el grupo

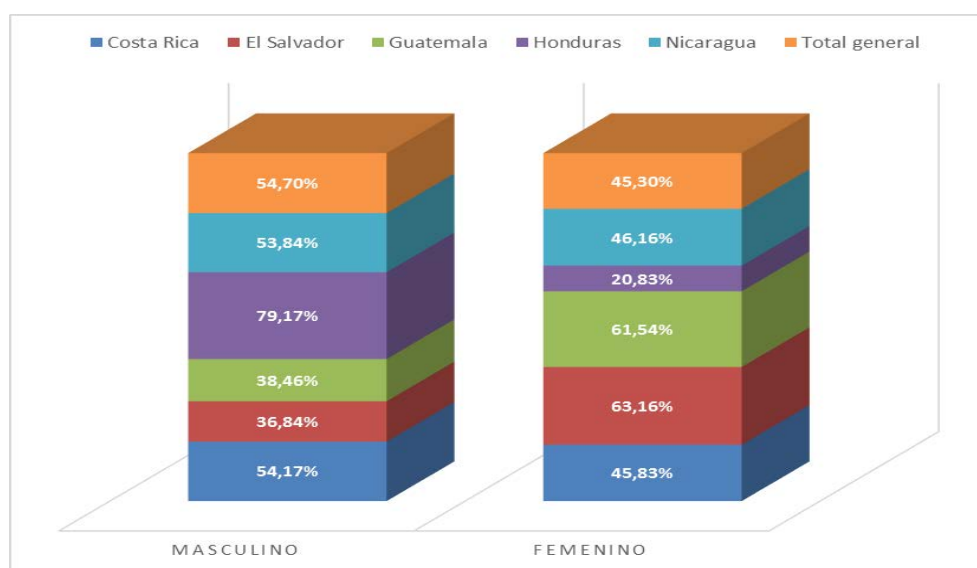
etario más longevo, se encuentran los usuarios del **Archivo General de la Nación de Nicaragua** con 44,23 años en promedio, con asistentes entre los 24 (7,7%) y los 59 años de edad (15,4%).

* Usuarios según género

La asistencia a las salas de consulta en los archivos finales centroamericanos, segregados por género, reporta una tendencia cercana a la equidad, aun cuando la relación es de un 54,7% para el sector masculino consultante y 45,3% para el femenino; no obstante, el gráfico 23 muestra algunas variaciones en cada país.

La equidad de género tiende a ser disímil en proporciones más amplias entre los usuarios salvadoreños y guatemaltecos donde las consultantes superan a sus homólogos masculinos en una relación promedio de 60%-30%, respectivamente, situación inversa entre quienes consultan el archivo final en Honduras, pues la población masculina es de 79,17% y de 20,83% en la población femenina. Esta última situación aunada a ligeros puntos porcentuales en los usuarios consultantes en Costa Rica y Nicaragua, aumenta la diferencia por la que predomina finalmente la población de usuarios masculinos en la región centroamericana.

Gráfico 23. Usuarios de los archivos nacionales de Centroamérica según género por país (2016)



Fuente: Elaboración propia (2016-2017)

*** Profesión u oficio de los usuarios**

El perfil ocupacional o profesional de los usuarios en cualquiera de las salas de los archivos finales centroamericanos son altamente variados. En tal sentido, es posible identificar usuarios en ocupaciones itinerantes, amas de casa, estudiantes y todo tipo de profesionales. En este orden, se estableció una agrupación de todas ellas en siete categorías donde pueden encontrarse estudiantes, historiador y/o periodista, usuarios ocupados en el área del Derecho; otras Ciencias Sociales donde se agrupan sociólogos, sicólogos y otros; Ciencias de la Administración, ocupaciones en áreas tecnológicas y técnicas y finalmente, otros oficios y ocupaciones, dejando espacio en la gráfica para quienes no contestaron esta pregunta (Gráfico 24).

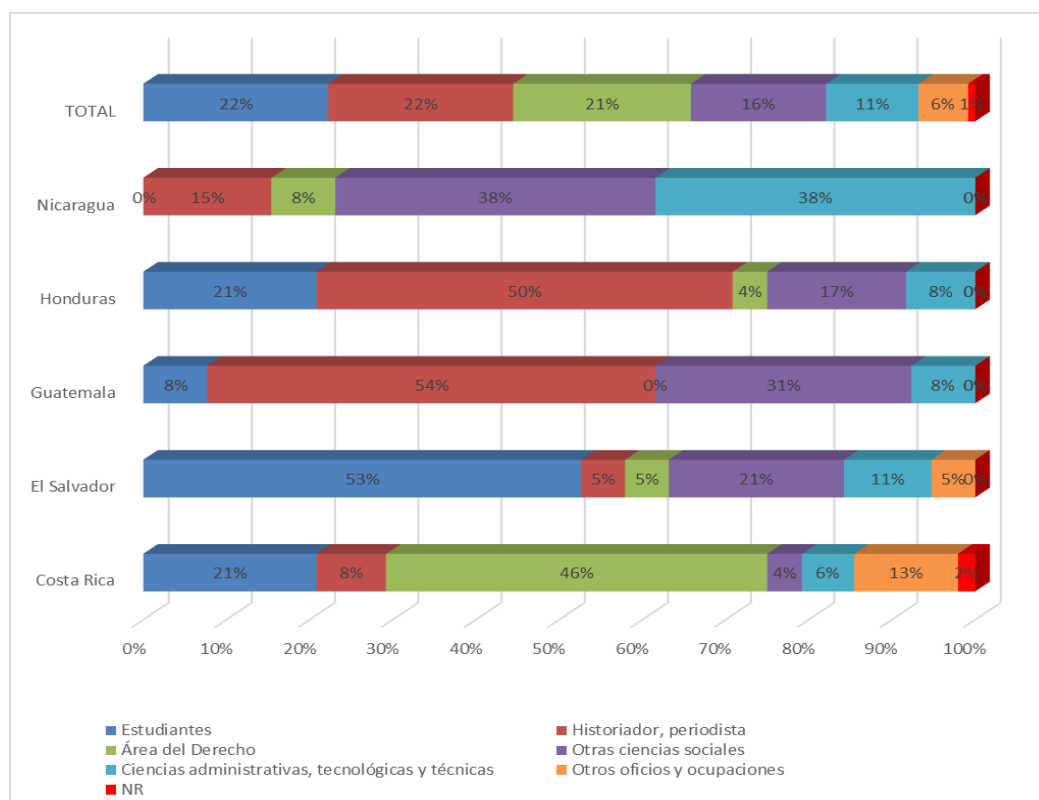
En una observación general para toda Centroamérica, las tendencias ocupacionales de quienes utilizan los servicios de los archivos finales, se agrupan en estudiantes (22%) e historiadores y periodistas (22%), siendo que en el primer grupo, la tendencia corresponde en una buena proporción a estudiantes de Historia. En el segundo grupo, se encuentran los historiadores y periodistas propiamente dichos, que en su mayoría están vinculados a la investigación y a la docencia principalmente. Es claro que esta profesión sea la predominante en virtud de constituirse los archivos finales en fuentes de investigación para la Historia, la Ciencia y la Cultura por antonomasia. Tal es así, que los historiadores constituyen el 50% y 54% de los usuarios de los archivos de Honduras y Guatemala, respectivamente.

El grupo de estudiantes es una población que no está presente en calidad de usuarios del Archivo General de la Nación de Nicaragua; y sin embargo, constituye el grupo mayoritario en el Archivo General de la Nación de El Salvador (53%).

Complementan el 65% de las tendencias ocupacionales el 21% de los usuarios centroamericanos vinculados a las Ciencias del Derecho, sean estos abogados, notarios o sus asistentes. El porcentaje es alimentado en buena parte por la importante cantidad de usuarios en estas profesiones que frecuentan el Archivo Nacional de Costa Rica, que a su interno conforman hasta el 46% del total, pues es el único de los archivos del Área que tiene

entre sus servicios la custodia de protocolos notariales con un edificio para ello y un servicio especializado de sala de consulta y emisión de certificaciones (Archivo Notarial).

Gráfico 24. Usuarios de los archivos nacionales de Centroamérica según ocupación por país (2016)



Fuente: Elaboración propia (2016-2017)

Otras Ciencias Sociales, como ocupación de los usuarios de los archivos centroamericanos, son en promedio un porcentaje menor (16%); no obstante, es la principal tendencia ocupacional de las salas del Archivo General de la Nación de Nicaragua (38%), junto a otro 38% que corresponde a las Ciencias de la Administración, tecnológicas y técnicas y que significan el 11% del total centroamericano junto a otros aportes menores al 11% en esta agrupación proveniente del resto de los países.

Finalmente, en otros oficios y profesiones, estos usuarios representan el menor de los grupos que corresponde al 6% del total centroamericano, donde se encuentran mensajeros, amas de casa, artegrafistas, topógrafos, empleados públicos, tramitadores y pensionados, entre otros, siendo que por país, este grupo representa hasta el 13% en el Archivo Nacional de Costa Rica y un 5 % en el Archivo General de la Nación de El Salvador, lo cual marca una tendencia en la democratización del acceso ciudadano hacia grupos variados de la población civil en dichos archivos, puesto que por otra parte, estos grupos no fueron identificados en el resto de los archivos del Área, correspondiendo en consecuencia, a visitas de grupos más puntuales.

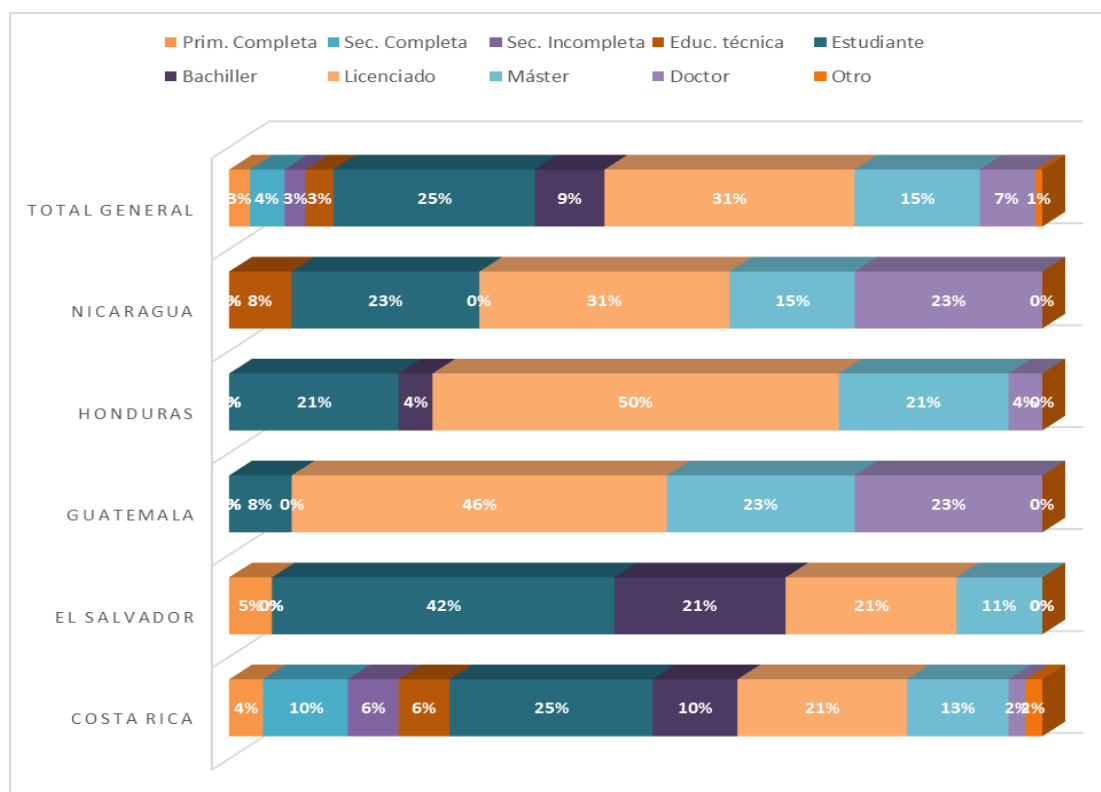
*** Nivel educativo**

La formación educativa que posean los usuarios se asocia a los intereses y capacidades para la aprehensión de la información plasmada en los documentos objeto de consulta. En este sentido, la diversidad formativa en asociación directa con las ocupaciones señaladas anteriormente, brinda una aproximación para conocer su perfil, que a su vez, marcan las motivaciones de visita a los archivos, las que se desarrollarán más adelante.

Al respecto, para el nivel educativo se esquematiza un amplio espectro que comprende desde la primaria incompleta, la completa y los niveles superiores de secundaria, educación técnica y la universitaria, ya sea en calidad de estudiante, bachiller, licenciado, máster y doctor; así como una opción para señalar otro tipo de formación, tal como se muestra en el gráfico 25.

La agrupación por nivel educativo se establece bajo la presunción de los usuarios quienes indicaron niveles educativos superiores, es porque ya poseen los anteriores, y aunque hayan marcado otros de nivel inferior, no se consideraron en la estadística. Esto con el fin de no generar un sesgo de apreciación sobre los resultados.

Gráfico 25. Usuarios de los archivos nacionales de Centroamérica según nivel educativo por país (2016)



Fuente: Elaboración propia (2016-2017)

En Centroamérica puede observarse una marcada tendencia a la formación profesional a nivel de licenciatura de los usuarios asistentes a las salas de los archivos finales (31%). Estos profesionales se asocian al grupo de historiadores, periodistas o abogados señalados anteriormente. Este nivel educativo es el mismo para el archivo nicaragüense y constituye hasta la mitad o casi de los usuarios en el archivo hondureño y guatemalteco, respectivamente. En menor proporción, los licenciados constituyen el 21% de los usuarios tanto en El Salvador como en Costa Rica.

En concordancia con las ocupaciones, ser estudiante en cualquiera de sus niveles y condiciones, representa la cuarta parte de los usuarios en los archivos centroamericanos. Según país, los estudiantes representan un destacado 42% en El Salvador y son la cuarta parte o ligeramente menor en Costa Rica, Honduras y Nicaragua. Mientras que en Guatemala, los estudiantes son apenas el 8%, de los usuarios visitantes.

Los usuarios con posgrados con nivel máster constituyen una población de hasta el 15% como promedio en Centroamérica, misma que puede encontrarse entre los usuarios nicaragüenses y similares en Costa Rica (13%), El Salvador (11%), y un importante 23% en Guatemala y Honduras con un 21%.

Los doctores como usuarios de los archivos centroamericanos constituyen la población menor dentro del grupo de profesionales consultantes (7%); no obstante, en Guatemala y Nicaragua estos representan el 23%, y un porcentaje decididamente menor en Honduras (4%) y Costa Rica (2%), mientras los doctores no está presente como consultantes en El Salvador.

Los usuarios profesionales en grado bachiller son los centroamericanos que representan un 9%; sin embargo en forma individual, esta población son hasta el 21% en El Salvador, un 10% en Costa Rica y un 4% en Honduras, y no se encuentran presentes en Guatemala.

Los grupos de usuarios con estudios básicos de primaria, secundaria, técnica u otros, son una población minoritaria en Centroamérica al sumar el 14%; no obstante, estos grupos no están presentes en calidad de usuarios en los archivos de Honduras y Guatemala, mientras que, aquellos con educación técnica conforman hasta el 8% en el archivo nicaragüense y el 6% en el costarricense y el 5% en el salvadoreño, señalados como usuarios con primaria completa.

Finalmente, cabe destacar, que el resto de las población de usuarios enmarcados por debajo de la formación profesional son usuarios en las dos salas de consulta del Archivo Nacional de Costa Rica, lo cual es un indicador de presencia que apunta hacia una democratización del acceso para una población con la más variada formación académica; mientras que, puede observarse mayor polarización de usuarios en los archivos de Guatemala, El Salvador y Honduras con mayor presencia de profesionales y en menor grado o totalmente ausente de usuarios con educación general básica.

7.4.2 Motivaciones de consulta

El motivo para visitar los archivos por parte de los usuarios centroamericanos varía en al menos seis posibilidades de orden personal, laboral, profesional o académico. Así, entonces, diversos usuarios a lo largo de Centroamérica determinaron más de un motivo por el cual visitan las salas de consulta de los respectivos archivos nacionales o generales; por ello, la valoración se presenta en términos porcentuales (Cuadro 16).

Cuadro 16. Centroamérica: Motivaciones de consulta de los usuarios (%) (2016)

País	Investigación o consulta personal	Investigación o consulta como tarea de estudios	Investigación mayor (tesis, revista, documental o libro)	Investigación o consulta con fines docentes	Investigación o consulta con fines laborales	Otros	Total
Costa Rica	20%	12%	12%	0%	44%	12%	100%
El Salvador	24%	43%	24%	0%	10%	0%	100%
Guatemala	11%	6%	44%	0%	33%	6%	100%
Honduras	30%	15%	30%	7%	11%	7%	100%
Nicaragua	15%	0%	23%	15%	46%	0%	100%

Fuente: Elaboración propia (2016-2017)

Elaborar una investigación o consulta personal refiere a la motivación que tiene un usuario acerca de información personal o familiar, generalmente asociada a temas genealógicos como se verá más adelante; o investigaciones históricas y científicas de cualquier naturaleza que no son parte de requerimientos académicos o laborales, sino, cualquier tipo de consulta libre como se observa en el cuadro 16.

De acuerdo con lo anterior, los intereses particulares de los usuarios hondureños responden como una fuerte motivación (30%) para acercarse a la Institución archivística. Esto debido en parte al registro sobre tierras como parte del acervo documental del Archivo en virtud de la Ley de Reforma Agraria (1962), y por la cual existe la Sala de Títulos de Tierra mencionada en el capítulo correspondiente. Allí se atienden las consultas a los ciudadanos particulares interesados en reclamaciones asociadas a derechos agrarios.

En orden descendente, el 24% de los usuarios de archivo final salvadoreño, recurren allí para investigaciones o consultas personales, el 20% lo hacen en Costa Rica, también el 15% de los usuarios nicaragüenses y el 11% de los guatemaltecos como el de menor recurrencia para las investigaciones personales.

En cuanto a la necesidad de realizar investigaciones para la atención de exigencias académicas, principalmente en calidad de estudiantes, estos usuarios señalaron que ese fue su principal motivo para asistir al Archivo General de la Nación de El Salvador (43%), muy por encima de los archivos hondureño (15%), costarricense (12%) y guatemalteco (6%); mientras que los usuarios del archivo nicaragüense no lo consideraron un motivo para asistir, pues en el gráfico correspondiente, la población estudiantil está ausente durante la aplicación de la encuesta.

Otro de los motivos presentes entre los usuarios se basa en la necesidad de utilizar los fondos documentales como fuentes primarias para investigaciones mayores, tales como tesis, libros o investigaciones para publicar en revistas. En tal sentido, los usuarios del Archivo General de Centroamérica (Guatemala), destacan como el 44% de sus motivaciones, concordante con el perfil de la población estudiada; es decir, con altos niveles educativos: licenciados, másteres y doctores, mayoritariamente vinculados a la Historia. En esta línea se encuentran los usuarios hondureños con un importante 30% y seguidamente los usuarios salvadoreños y nicaragüenses con 24% y 23%, respectivamente; mientras que de lejos, solo el 12% de los usuarios del Archivo Nacional de Costa Rica reportaron que sus motivaciones para la visita obedezcan a la necesidad de realizar investigaciones mayores.

La cuarta opción del grupo de motivos de asistencia a los archivos finales centroamericanos, recae en el posible interés de los usuarios por realizar investigaciones con fines docentes; no obstante, para tales efectos, los usuarios de Costa Rica, El Salvador y Guatemala no lo señalan como parte de sus intereses. Pero lo destaca Nicaragua con un 15%, debido en parte al circunscribirse el Archivo General de la Nación al Instituto Nacional de Cultura (INC) con vínculos propios hacia el sector educativo y universitario. Y en menor grado, solo el 7% de los usuarios hondureños reportaron el uso del Archivo Nacional para la preparación de material como docentes.

Los fines laborales tienen un lugar especial como motivo para asistir a los archivos, principalmente del nicaragüense, con un importante 46%, y representa el más alto porcentaje en cualquiera de los motivos en promedio de todas las opciones ofrecidas. De igual manera, los costarricenses señalan motivos laborales para asistir al Archivo, y constituyen el hasta el 44%. En este orden, la existencia del Archivo Notarial como parte de los servicios del Archivo Nacional de Costa Rica, explica el porqué de dicho porcentaje si se considera la afluencia de profesionales en Derecho y afines. Así, también, los usuarios guatemaltecos, con un 30%, justifican su asistencia al Archivo General de Centroamérica por razones de trabajo; mientras que, Honduras (11%) y El Salvador (10%), constituyen el grupo menor en esta opción.

Otros motivos para asistir a los archivos, no superan como opción el 12%, como es el caso de los usuarios costarricenses, hondureños (7%), o guatemaltecos (6%), señalando quienes decidieron ampliar, motivos religiosos, trámites y consultas legales (índices notariales), elaboración de monografía para bachillerato internacional; que en cualquier caso se ajusta a motivaciones académicas, trámites registrales, entre otros.

7.4.3 Tipo de consultas y temas de investigación

Asociado a las motivaciones de los usuarios para visitar al archivo final, se hace necesario conocer a la materialización de su visita; de tal manera que se evidencie el tipo de investigación o consulta, allende si su visita consistió en trámites o gestiones particulares, tales son los casos del Archivo Notarial del Archivo Nacional de Costa Rica y la Sala de Títulos de Tierra del Archivo Nacional de Honduras, donde los usuarios realizan gestiones asociadas a la presentación de protocolos notariales y gestiones asociadas, como a la solicitud de certificaciones de tierras, respectivamente.

En este orden, se representan las impresiones de los usuarios centroamericanos en seis tipos de investigación o consulta: biográfica, científica, cultural, genealógica, histórica u otras.

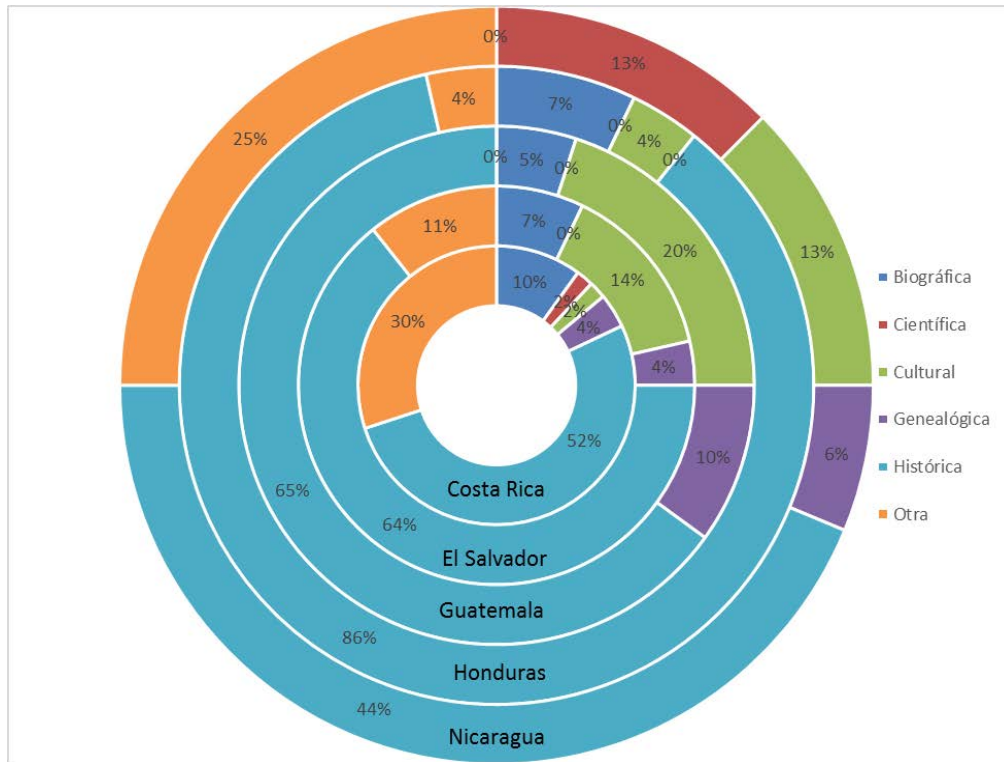
El gráfico 26 muestra que la mayor parte de las investigaciones o consultas se realizan sobre temas históricos, en asociación directa a la propia naturaleza de las instituciones archivísticas casi desde que se fundan. Así, el promedio de los tipos de investigaciones oscilan desde el 44% de las respuestas de los nicaragüenses, hasta el 86% entre los hondureños, considerando además que las opciones brindadas, cada usuario pudo haber señalado más de una.

Las investigaciones genealógicas, muy cercanas a la Historia y a intereses familiares y particulares, constituyen la menor recurrencia en las consultas o investigaciones, que en general no superan el 10% (Guatemala), y del todo ausente entre los usuarios hondureños. De manera similar, las consultas biográficas constituyen investigaciones o consultas menores y no representan más allá del 10% entre los usuarios costarricenses y por debajo de éste en el resto de Centroamérica; con excepción de los usuarios nicaragüenses quienes no investigan en esta línea, según el gráfico 26.

La asistencia de usuarios para la realización de investigaciones sobre temas culturales, son de interés entre grupos de usuarios identificados como historiadores, sociólogos, sicólogos y artegrafistas. Así, constituyen hasta el 20% de las consultas entre los usuarios hondureños, salvadoreños (14%) y nicaragüenses (13%) donde el Archivo General como adscrita al Instituto Nicaragüense de Cultura (INC), constituye una fuente de información para los propios objetivos organizacionales. En menor grado entre los usuarios costarricenses este rubro solo constituye el 2% de las consultas.

Por las mismas razones mencionadas anteriormente, el Archivo General de la Nación de Nicaragua atiende hasta el 13% de las consultas para investigación de temas científicos, lo cual es prácticamente inexistente entre los usuarios consultados en el resto de Centroamérica, con excepción del 2% de los costarricenses (Gráfico 26).

Gráfico 26. Centroamérica: Tipo de investigación o temática de consulta de los usuarios de los archivos (%) (2016)



Fuente: Elaboración propia (2016-2017)

En último lugar, otros tipos de consultas o investigaciones son un rubro importante entre los usuarios nicaragüenses (25%), pues entre los encuestados se demuestra que algunos de ellos son usuarios en calidad de funcionarios administrativos del Instituto Nicaragüense de Cultura (INC), denotado en los temas que ellos enuncian: asuntos administrativos del INC, consultas sobre documentos o registros contables del INC, principalmente. Entre los usuarios del Archivo Nacional de Costa Rica, esta opción abierta como tipo de consulta constituye el segundo lugar (30%) debido a los intereses particulares y laborales de los usuarios de los servicios del Archivo Notarial, traduciendo sus visitas más en gestiones y trámites notariales que en consultas o investigaciones propiamente dichas.

7.4.4 Valoración del servicio y las condiciones de acceso

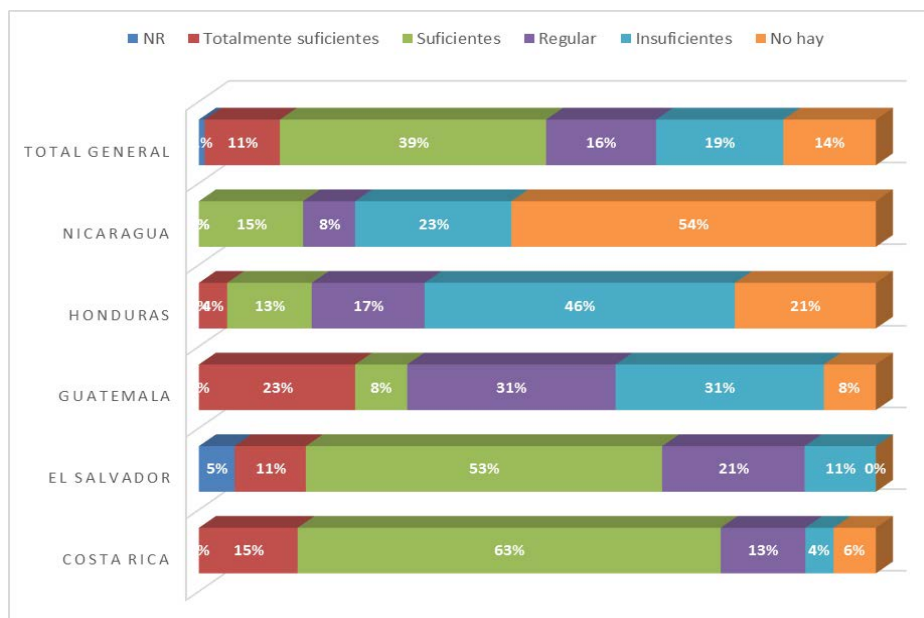
En buena medida, el acceso a la información está asociado a las condiciones de accesibilidad, entendidas estas como aquellos instrumentos, equipos o apoyo humano que requiere el usuario para la localización, consulta, lectura o reproducción de los documentos de donde extrae la información asociada a sus intereses.

Mencionado lo anterior, desde el punto de vista de los usuarios de las diversas salas de archivos finales centroamericanos, se muestran las opiniones acerca de la disponibilidad y condiciones de los equipos, instrumentos y los servicios en términos de suficiencia, accesibilidad, costo, utilidad o recurrencia.

7.4.5 Disponibilidad de equipos de sala

La opinión de los usuarios respecto a la suficiencia de los equipos en las salas de consulta; es decir, si se cuenta con lectores de microfilm, terminales de cómputo, impresoras, escáneres y fotocopadoras en cantidades apropiadas para satisfacer sus necesidades de acceso, son plasmadas con las más diversas posiciones que se sintetizan en el gráfico 27.

Gráfico 27. Centroamérica: Valoración de los usuarios de archivo sobre la suficiencia de equipos de sala para consulta según país (2016)



Fuente: Elaboración propia (2016-2017)

En una vista general, en opinión conjunta de los usuarios centroamericanos, existe una tendencia que consideran la cantidad de los equipos de sala como suficientes para sus necesidades (39%). Mientras que en el otra señalan que aunque existen equipos, estos son insuficientes para la debida atención (19%). El 16% de los usuarios centroamericanos también optaron por señalar que la tenencia (o ausencia) de equipos genera un estado del servicio en condición regular. El 14% manifiestan simplemente que estos equipos no existen, señalando en nota aparte que dependen de recursos propios para la obtención de copias de los documentos (transcripciones a mano o fotografías). Finalmente, en menor grado, se refieren los usuarios a que la cantidad y disponibilidad de equipos son totalmente suficientes (11%).

Ahora bien, la variabilidad de las opiniones relacionada con la suficiencia de equipos de sala depende en buena medida de la óptica del usuario respecto a la especificidad del equipo requerido; es decir, el ciudadano que necesita de documentación que se encuentra únicamente microfilmada, le es necesario contar con al menos un lector de imágenes de microfilm, como de igual manera aquella documentación que estando en soporte papel necesite el usuario de servicios reprográficos (fotocopiadora, escáner, impresora). En consecuencia, y en opiniones generales, la estimación que hace el usuario al momento de su respuesta está influenciada por la disponibilidad y satisfacción del equipo particular para la clase documental en la que se dispone la información.

Acorde a lo anterior, y en opiniones particulares según país, destacan los usuarios del archivo General de la Nación de Nicaragua al señalar el 54% de ellos que no cuentan con ninguna clase de equipo, sumado al 23% de opiniones que califican como insuficientes y el 8% como regular, entonces, la tendencia desfavorable en general por parte de los usuarios llega al 85%.

De forma análoga, el 84% de los usuarios hondureños señalan en la sumatoria de tendencias, serias deficiencias en la cantidad y disponibilidad de equipos para la consulta y por ende para el acceso de los documentos.

Con el mismo análisis, el 70% de las tendencias de opinión de los usuarios guatemaltecos destacan limitaciones de equipo, aunque no su total ausencia, en cuya opinión solo lo

reclaman el 8% de los usuarios. Situación que intenta un equilibrio pero sin concretarse al considerar que la suficiencia total o parcial lo destacan un 30% de las opiniones.

En un escenario mucho más favorable se encuentran los archivos finales de El Salvador y Costa Rica, que en opinión de sus usuarios en cuanto a cantidad y disposición de equipos, dicen que logran satisfacer sus necesidades de acceso. Así, la suma de las tendencias de satisfacción es de un 64% entre los salvadoreños, sumado al hecho de ser único grupo del Área en no señalar ausencias totales de equipo. Y finalmente, con un 78% de las tendencias favorables, los usuarios del Archivo Nacional de Costa Rica apuntan a ser los más satisfechos con la cantidad y disponibilidad de equipos en Centroamérica, aunque persiste un 23% entre quienes consideran la situación como regular o insuficiente, dentro de los que se encuentran un 6% quienes reclaman la ausencia de equipos en las dos salas evaluadas.

7.4.6 Costos de los servicios

Allende a lo indicado por los directores de los archivos nacionales o generales de Centroamérica respecto a los servicios que se brindan y los costos asociados, es la opinión de los usuarios la que debe considerarse para determinar si estos pueden significar una limitación; o bien, una facilidad para el acceso (y reproducción) de documentos objeto de su interés.

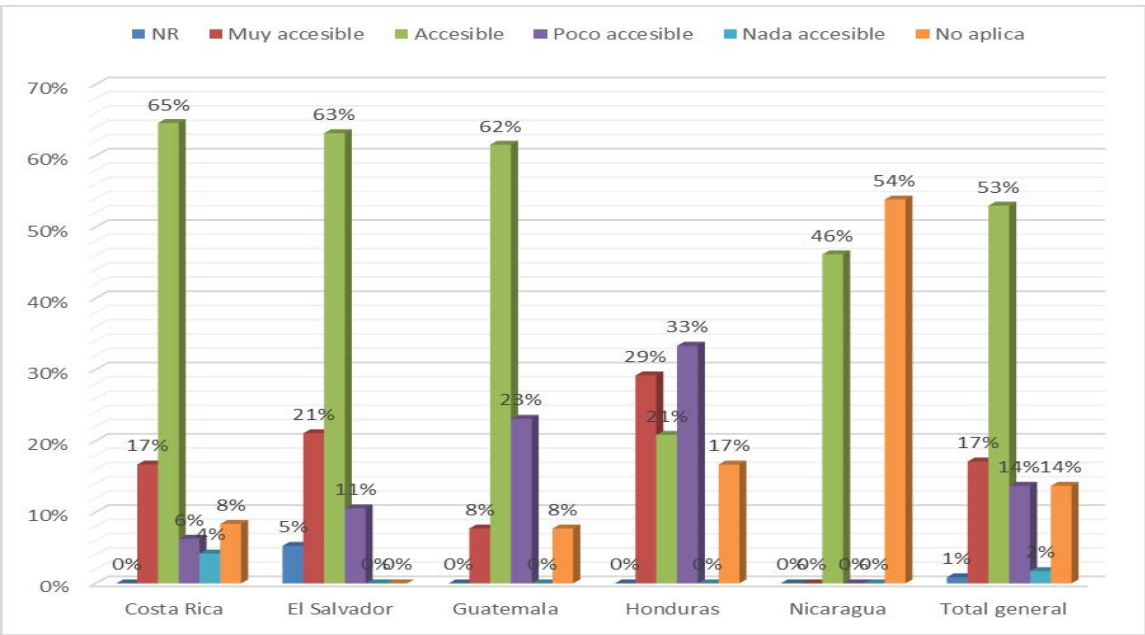
Frente a la pregunta a los usuarios sobre los costos de los servicios tales como impresiones de microfilm, de computadora, fotocopias, escaneo, grabaciones y otros, si los consideran con algún grado de accesibilidad; el 70% de los centroamericanos señalaron que los servicios responden a precios accesibles o muy accesibles y razonables, principalmente en Costa Rica, El Salvador y Guatemala (Gráfico 28) donde presentan una alta satisfacción y baja discrepancia.

En el caso del **Archivo General de la Nación de Nicaragua** solo existe el servicio de reproducción en disco compacto, con valor entre los US\$3 a US\$5 por disco; en consecuencia, la polarización de las respuestas se centra entre la calificación de quienes

usan ese servicio y a quienes no les aplica por no disponerse. Para los primeros, el 46% consideran el costo como accesible.

Mención aparte merecen los usuarios hondureños con las más diversas opiniones en el orden de la accesibilidad de los precios por servicios. En primer lugar, debe considerarse el hecho que no se ofrecen servicios reprográficos o de otra índole para el servicio en sala; por lo tanto, las respuestas deberían ser similares a la de los usuarios nicaragüenses, no obstante, se observa que la opción de “no aplica” es un 17% y contrasta con el 29% de las opiniones que señalan que el costo de los servicios son “muy accesibles”, la opción más numerosa del Área. En esta línea destaca un 33% de quienes señalan que los precios de los servicios son poco accesibles, dicho sea de paso, también la opinión más alta en este rubro. Parte de la explicación de la aparente dualidad, se basa en el hecho de que en notas aparte, los usuarios se refieren a su disconformidad por la ausencia de servicios reprográficos con independencia de su costo; esto cuando lo han señalado en casillas de que son “poco accesible”; siendo en consecuencia más una manifestación de disconformidad por la ausencia de servicios que una incoherencia estadística, según el gráfico 28 que se presenta a continuación.

Gráfico 28. Centroamérica: Opinión de los usuarios sobre el costo de los servicios según país (2016)



Fuente: Elaboración propia (2016-2017)

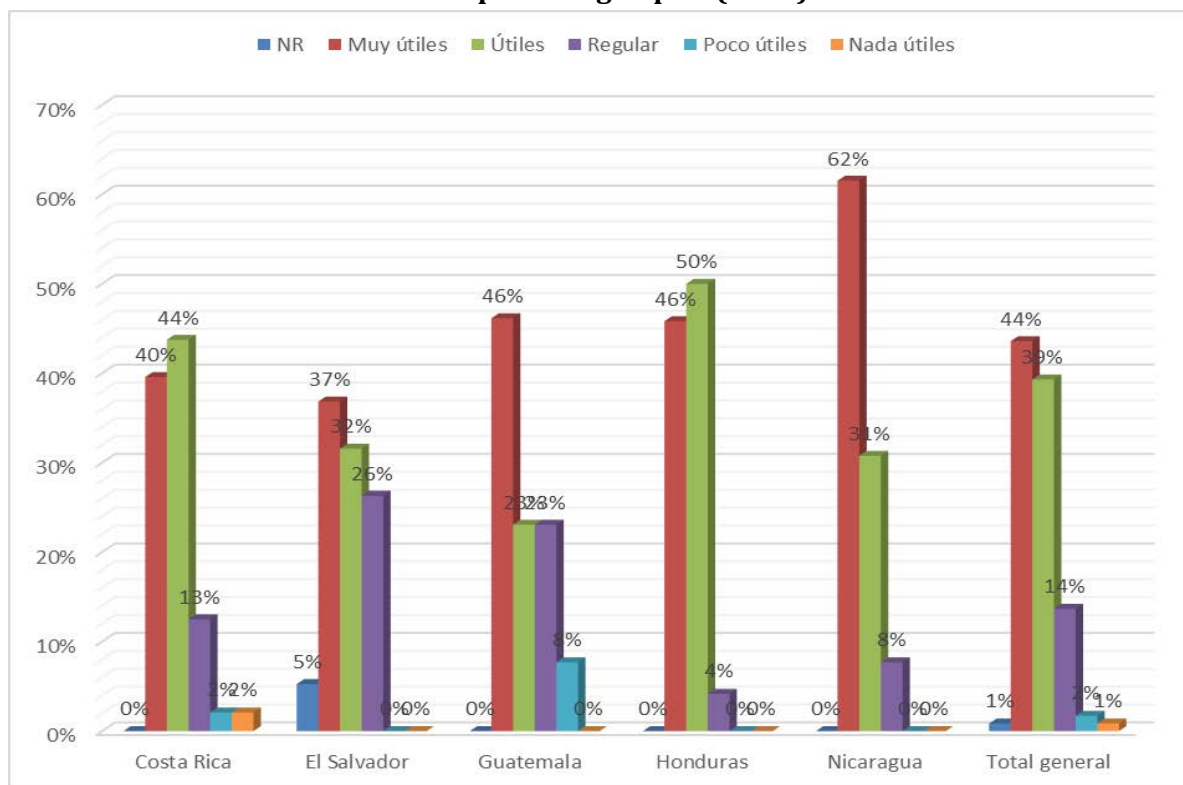
7.4.7 Instrumentos de descripción como medios para el acceso

En el cuadro 12 se ha especificado la posesión de diversos instrumentos descriptivos como mecanismos que orientan al investigador a la localización de la información. Todos los directores de los archivos finales centroamericanos han afirmado que disponen como mínimo de guías, índices, inventarios y catálogos en soporte físico en las instalaciones de las salas de consulta, además de otros instrumentos, facilidades y medios a disposición que pudiesen tener.

La prestación y uso de los instrumentos descriptivos pueden marcar la diferencia entre el acceso a la información o su limitación. Por ello, se hace relevante la consulta en cuanto la utilidad que le representa a los usuarios estas herramientas.

El sentido de utilidad de los instrumentos descriptivos es una apreciación de los usuarios de los archivos finales centroamericanos que se detalla en el siguiente gráfico 29.

Gráfico 29. Centroamérica: Opinión de los usuarios sobre la utilidad de los instrumentos descriptivos según país (2016)



Fuente: Elaboración propia (2016-2017)

En una perspectiva general es clara la tendencia de los usuarios al considerar los instrumentos descriptivos como útiles o muy útiles. Ello al estar disponibles al menos físicamente en las salas de consulta, lo que resulta oportuno el uso durante su estadía en el archivo.

Alrededor del 25% de los usuarios salvadoreños y guatemaltecos opinan que los instrumentos son de regular a poca utilidad para sus cometidos. El 2% de costarricenses a diferencia del resto de sus iguales, señalaron que los instrumentos descriptivos les resultan “nada útiles”, considerando en contrario que su archivo nacional ofrece mayores posibilidades y disponibilidad de instrumentos por los más variados medios, toda vez que cuenta con niveles cercanos al 100% del fondo documental debidamente clasificado y descrito.

Algunas de las opiniones que señalan la poca utilidad de los instrumentos devienen de usuarios ocasionales que están poco familiarizados con la operativa de su uso, de igual manera, de aquellos identificados con baja escolaridad. Por el contrario, los sectores de usuarios con mayor grado de escolaridad y usuarios con asistencia regular a los archivos (historiadores, periodistas, abogados), apuntan a calificar de gran utilidad tales medios, sin los cuales, la satisfacción de sus necesidades de información se verían limitadas. En este sentido, destacan los usuarios nicaragüenses quienes reportan altos niveles de opiniones favorables respecto al uso de instrumentos descriptivos.

Ahora bien, si los instrumentos por sí mismos no son sufrientes para localizar la información, sea porque la documentación no se encuentra clasificada o descrita, o porque los usuarios se les dificulta el uso de los instrumentos de búsqueda, la colaboración del personal de sala en los archivos constituyen otra alternativa o el único recurso para el acceso a la información.

De acuerdo con lo anterior, el 46% de los usuarios centroamericanos informan requerir “siempre” del apoyo del personal de sala; “casi siempre” un 22%, y “a veces” dicen necesitarla el 25% de ellos; mientras que “casi nunca” el 5%; y finalmente, solo el 1% de los usuarios centroamericanos señalan que “nunca” necesitan del apoyo o consulta del personal de soporte para el uso de los instrumento descriptivos o el acceso general a los

documentos, salvo en la operativa estrictamente técnica y necesaria para el préstamo como tal.

Dentro de los datos puntuales más relevantes se encuentran el de los usuarios hondureños, quienes hasta el 91% requieren del personal de apoyo para sus consultas (siempre o casi siempre). El dato es consistente con los registros asociados a los niveles de organización del fondo documental del **Archivo Nacional de Honduras**, de los cuales, apenas supera el 30% como debidamente clasificados; mientras que no se reportan datos que indiquen estados óptimos de valoración, selección y descripción. En consecuencia, es poca la información inserta en los instrumentos descriptivos con los que el usuario pueda contar para una investigación auto dirigida, requiriendo en forma casi constante el apoyo del personal de sala.

Algo similar sucede entre los usuarios salvadoreños y guatemaltecos, con mayor o menor grado de dependencia que los hondureños; siendo por otra parte, que para Guatemala el 8% de los usuarios “casi nunca” requieren el personal de apoyo, igual porcentaje entre los costarricenses, a los que se suman un 2% de usuarios que dicen “nunca” necesitar apoyo, a diferencia del resto de usuarios centroamericanos. No obstante, el 68% del conglomerado regional señalan que “siempre” o “casi siempre” necesitan apoyo de sala, esto a pesar de la alta disponibilidad de instrumentos descriptivos y con la tasa más alta de organización documental; lo cual puede ser explicado desde la perspectiva de la variabilidad formativa de sus asistentes y la recurrencia a las salas.

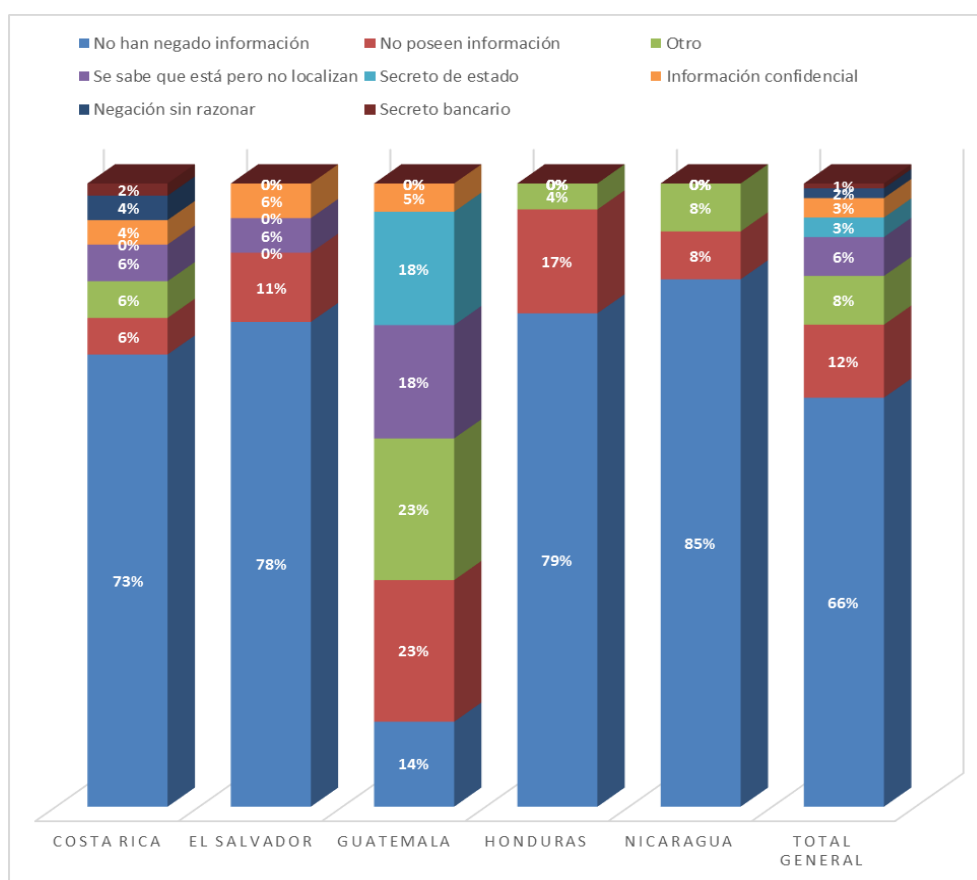
7.4.8 Valoración sobre las limitaciones al acceso

Desde la perspectiva de los usuarios de los archivos finales centroamericanos, las principales limitaciones respecto al acceso a los documentos de archivo se recogen mediante tres consultas: las razones aducidas por la Administración del archivo para negarle información o documentos, las gestiones que ha activado el usuario frente a la negativa y el resultado final de sus gestiones.

7.4.9 Razones para limitar el acceso a la información

En consulta a los usuarios centroamericanos sobre las razones ofrecidas por la Administración del respectivo archivo final para negar solicitudes de acceso a información y documentos; en general, el 66 % manifiestan que las instituciones no les han negado información a sus solicitudes; y que el para el 34% restante han ofrecido justificaciones cuando se ha dado la negación, tal como se muestra en el gráfico 30.

Gráfico 30. Centroamérica: Opinión de los usuarios sobre las limitaciones de acceso a la información en archivos finales según país (2016)



Fuente: Elaboración propia (2016-2017)

Así, entonces, en opinión del 66% de los usuarios como grupo centroamericano, los archivos finales no han negado la información o los documentos asociados a sus solicitudes, situación que se sostiene por encima del 70% en la mayoría de los países vistos individualmente, con una diferencia sustancial respecto a solo el 14% de los guatemaltecos

que así lo señalan, pues para el resto de las elecciones, éstas responden a las limitaciones de acceso; siendo en consecuencia el Archivo General de Centroamérica objeto de la mayor cantidad de usuarios quienes señalan las más variadas limitaciones de acceso a información y documentos.

Con lo anterior, se obtiene que la opinión de los usuarios guatemaltecos contrasta con la ofrecida por la Dirección del Archivo, la cual afirma que no existen documentos con limitaciones de acceso (gráfico 21), mientras que, el 86% de los usuarios encuestados señalan casi todas las posibles opciones limitantes de acceso a los documentos del Archivo.

7.4.10 Acciones de los usuarios frente a la denegación de acceso a la información

Desde la posición de los usuarios de los archivos, una mayoría importante manifiesta no haber realizado acciones concretas frente al hecho de habérseles limitado información o documentos en las salas de consulta. Esto debido a la situación señalada anteriormente en cuanto a que tampoco a estos usuarios se les ha denegado información y por lo tanto no corresponde ningún reclamo.

Por otra parte, cuando han existido limitaciones de acceso, la mayoría ha optado por no establecer reclamos, bien porque aceptan las explicaciones ofrecidas en la sala de consulta, o porque decidieron no realizar ninguna gestión.

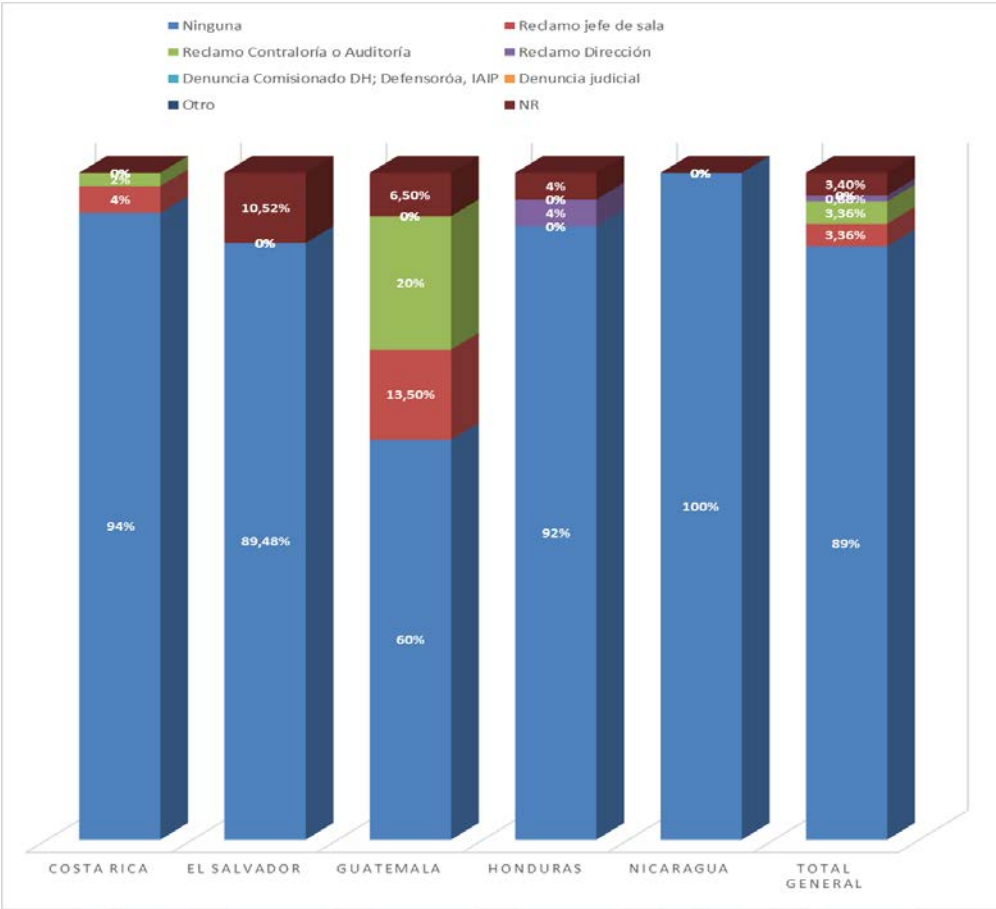
El gráfico 31 corrobora las exiguas acciones de los usuarios frente a diversas instancias internas, administrativas o judiciales para enfrentar las limitaciones de acceso a la información en los archivos finales centroamericanos.

En términos generales, el 89% de los usuarios centroamericanos manifiestan no haber realizado ninguna acción ante posibles limitaciones al acceso de documentos y solo un 7,6% realizaron alguna gestión cuando se vieron constreñidos.

Las posibles opciones administrativas sobre las cuales los usuarios pudiesen presentar sus reclamaciones giran en el orden de gestión frente al encargado o jefatura de la sala de consulta, la contraloría de servicios, la auditoría interna y la dirección general; o bien, su

elevación frente al ministro o secretario de gobierno que rige el archivo. De igual manera, gestiones que pudiesen presentar ante el Comisionado de Derechos Humanos, Defensoría de los Habitantes o los institutos de acceso a la información pública donde estos existan (IAIP). Finalmente, la posibilidad de presentar sus casos en instancias judiciales o constitucionales.

Gráfico 31. Centroamérica: Acciones de los usuarios frente las limitaciones de acceso a la información en archivos finales según país (2016)



Fuente: Elaboración propia (2016-2017)

Por otra parte, el 86% de los usuarios guatemaltecos ya habían señalado anteriormente alguna limitación de acceso, pero solo el 33,50% generaron alguna de las acciones de reclamo, esto en el marco del otro 60% quienes no presentaron reclamos y el 6,50% decidieron no responder. Los reclamantes optaron por elevar sus denuncias ante la

contraloría de servicios (20%) y a la jefatura de sala de consulta (13,50%), siendo que en ningún caso se recurrió a instancias externas al Archivo General de Centroamérica.

Entre los usuarios salvadoreños, pese a no negárseles por lo general información en el Archivo, pese a restringirse por defecto la cuarta parte del acervo (gráfico 21), sí destaca el 21% de quienes advirtieron algún tipo de veda; no obstante, al menos el 89,48% dijeron no ejercer su derecho al reclamo, y el resto no respondió a la consulta (NR. 10,52%). En este sentido, el caso es similar al de Nicaragua, pero también con los usuarios hondureños quienes reportan tasas similares de reacción frente a la negativa de facilitar documentos (reclamo ante el director: 4%).

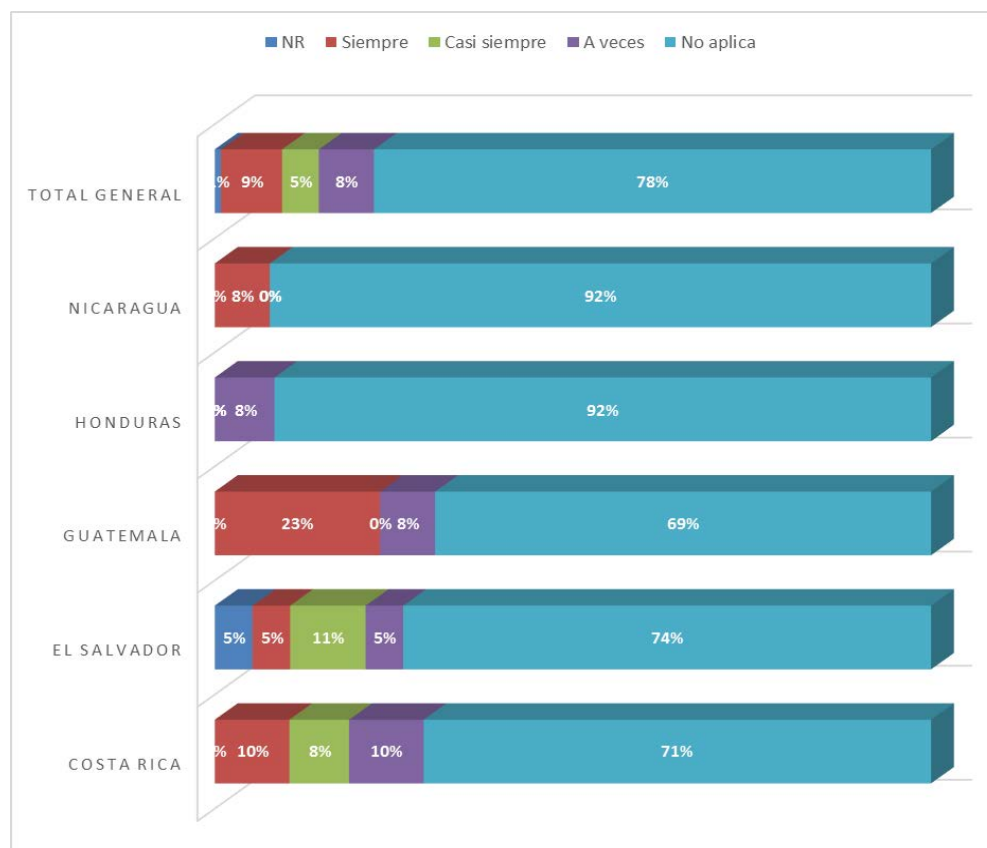
Con el 27% de los usuarios costarricenses manifestando habérseles limitado el acceso a la información por algún motivo, solo el 6% presentaron reclamos internos ante a la Contraloría de Servicios o Auditoría Interna; o bien ante la Dirección General del Archivo Nacional. En ningún caso se elevó a otras instituciones o instancias judiciales.

En notas adicionales, algunos usuarios centroamericanos ampliaron sobre otras acciones no consignadas, tales como el hecho de solicitar permiso a los dueños de los documentos públicos o privados en custodia de los archivos finales para tener acceso o reproducirlos cuando en principio el archivo se los ha negado por tener alguna restricción. De forma similar, señalan recurrir a la instancia productora de los documentos cuando la negativa del archivo se basa en el hecho de no poseerlos.

7.4.11 Resultado de las acciones de los usuarios ante las gestiones de reclamo

El resultado de las acciones generadas por los usuarios, luego de presentar los respectivos reclamos, surten efecto positivo en la mayoría de los casos, opiniones que deben disgregarse del grupo que señala que la consulta no aplica como consecuencia y correspondencia de la satisfacción de sus necesidades de información o por su negativa de presentar acciones administrativas. El gráfico 32 recoge las opiniones de los usuarios centroamericanos respecto al éxito de sus gestiones de reclamo.

Gráfico 32. Centroamérica: Resultado de las acciones de los usuarios frente las limitaciones de acceso a la información en archivos finales según país (2016)



Fuente: Elaboración propia (2016-2017)

En una perspectiva general centroamericana, cerca del 80% de los usuarios de archivos finales no les aplica la consulta y el 1% no respondieron. El 22% señaló algún resultado de aquel 7,6% descontento según el gráfico 31. Es decir, algunos usuarios gestionaron reclamos, pero fueron más quienes manifestaron resultados sobre gestiones.

En el mismo entorno centroamericano destaca el 9% quienes señalan haber sido “siempre” beneficiados con las gestiones de reclamo; es decir, que cuando fueron limitados de sus derecho de acceso, el grupo definido presentó alguna gestión de reclamo la cual fue resuelta favorablemente, mientras que el 8% dice que “a veces” le favorecen las gestiones presentadas y otras no, pero “casi siempre” es favorable la gestión para el 5% de los reclamantes, que sumado al primer rubro puede señalarse que en general las gestiones son atendidas y resueltas para la mayoría de los reclamantes de forma favorable, situación que

coincide con lo señalado por los directores de los archivos cuando precisan sobre las gestiones atendidas, unas a favor del archivo y otras a favor del ciudadano.

En un plano más preciso por país, se observa que el 8% de los ciudadanos nicaragüense “siempre” le son favorecidas las reclamaciones presentadas, pese a no registrarse tales eventos de activación como se mencionó con anterioridad.

En una coincidencia más certera se encuentran los hondureños, cuyos reclamantes son beneficiados “a veces”, cuando sus gestiones son atendidas desde la Dirección del Archivo Nacional de Honduras, pues el gráfico 31 indica que todas las tramitaciones se gestionan allí, pese a que solo el 4% dicen realizarlas y el otro 4% no se manifestaron al respecto.

Se ha señalado que la población estudiada como usuarios del **Archivo General de Centroamérica (Guatemala)**, son quienes mayores limitaciones al acceso han tenido, en consecuencia, los que presentan más reclamos, ya sea al encargado o jefe de sala de consulta como ante la contraloría de servicios o auditoría interna. En este orden, el 23% de los usuarios dicen que sus gestiones “siempre” son resueltas favorablemente, pero el 8% señalan que “a veces” lo son, mientras que para el resto de la población no les aplica (69%). En un comparativo entre las gestiones presentadas y las resueltas (favorables o no), aproximadamente un 2,50% y 6,50% de los usuarios guatemaltecos pudiesen no estar señalando el estado de sus inconformidades o el resultado de las gestiones.

Pese a que el 89,48% de los usuarios del **Archivo General de la Nación de El Salvador** reseñaron conformidad con el acceso, el 10,52% no manifestaron ninguna posición sobre gestiones administrativas o judiciales, no obstante, resalta el hecho que el 21% dicen haber obtenido en mayor o menor medida resultados favorables en gestiones de reclamo; es decir, que es propio señalar que al menos la mitad de quienes no respondieron (NR), de alguna manera si gestionaron y resultaron beneficiados en alguna medida su situación sobre acceso.

Un escenario similar se presenta con los costarricenses, quienes a pesar de tener un 94% de los usuarios quienes no realizaron ninguna gestión de reclamo por no ser necesario, este grupo de conformes se reduce a un 71%, y el 29% restante señalan algún estado de

beneficio en el resultado de las gestiones; lo cual indubitadamente se dieron pese a no mencionarlas en primera instancia.

En cualquiera de los casos, es claro que hay una satisfacción generalizada entre los usuarios de los archivos finales centroamericanos respecto al acceso a la información, y que existiendo limitaciones, éstas se enmarcan mayormente en razonamientos de primera instancia, y los casos de quienes reclaman son resueltos de forma favorable, aún luego de la presentación de denuncias a lo externo.

Lo anterior es prueba de que existe una mayoritaria correspondencia entre la gestión y el debido proceso, pese a la opinión contraria de algunos usuarios cuando la posición oficial limita el acceso a ciertos grupos documentales en esquemas de razonamiento debidamente justificados.

7.4.12 Consideraciones finales de los usuarios

Los principales comentarios entre los usuarios de los archivos finales centroamericanos pueden considerarse dirigidos a tres ámbitos: las condiciones físicas del archivo, la situación con equipo, mobiliario e instrumentos archivísticos y las apreciaciones sobre el servicio y el personal de las salas. De alguna manera todas impactan sobre el acceso a la información.

Los usuarios del **Archivo Nacional de Costa Rica** no presentan observaciones directas sobre las condiciones físicas del archivo o las instalaciones en general, dado que cuenta con una óptima infraestructura, diseñada especialmente para los cometidos de un archivo final y la atención de usuarios. Las principales observaciones versan sobre los instrumentos descriptivos y los sistemas de localización de información. Al menos dos comentarios son severos en cuanto a la solicitud de eliminar los ficheros, justificado en lo inoperantes que les resultan para resolver los problemas de búsqueda, algunos por tener exceso de funciones que generan confusión, y otros señalan por carecer de elementos más específicos de localización (por año). De igual manera, se expresan sobre necesidades de mejora en los sistemas con la creación de bases de datos con mayor interactividad entre los criterios de

búsqueda de información. También advierten otros sobre la necesidad de plantear mejoras en los sistemas de índices (notariales) microfilmados.

En cuanto a aspectos sobre la calidad del servicio y la atención del personal, una amplia mayoría lo destacan como muy bueno y excelente; no obstante, persisten algunas observaciones en cuanto a los tiempos de espera y resolución de las consultas, especialmente en el Archivo Notarial. Existen aisladas apreciaciones negativas sobre el personal de sala en el Archivo Histórico; siendo no obstante, la mayoría calificada como atenta y colaboradora.

En el **Archivo General de la Nación de El Salvador**, los usuarios de la sala de consulta reclaman en sus comentarios la necesidad de que en dicho edificio se cuente con aire acondicionado o mayor ventilación, considerando que sus instalaciones corresponden al decimonónico edificio del Palacio Nacional, que en su condición de Patrimonio Histórico aunado a las limitaciones presupuestarias, se presentan dificultades para mejorar la infraestructura y la climatización interna.

En cuanto a equipos, los usuarios advierten la necesidad de mayor presencia de equipo de base tecnológica que permita mayor acceso a los instrumentos de localización de documentos; así como requerir que los instrumentos archivísticos existentes estén más accesibles, en especial los catálogos. También comentaron la imposibilidad de tener acceso a documentos de interés por no lograr localizarse.

Los usuarios salvadoreños destacan como excelente el servicio, la atención y la dedicación del personal en la atención de consultas, lo que revela la mística con la que estos funcionarios públicos se desenvuelven a pesar de las múltiples limitaciones.

Los usuarios del **Archivo General de Centroamérica (Guatemala)** no se refieren en sus comentarios a las situaciones de infraestructura o equipo, sino que se disgregan en dos vertientes: la necesidad de presupuesto para invertir en mejoras, sobre todo en la descripción de los fondos y la construcción de mejores instrumentos descriptivos, ya que el éxito de localizar documentos depende mucho del conocimiento experto del funcionario. Y,

por otra parte, la dedicación, esfuerzo y excelente atención del personal por brindar un servicio de calidad y personalizado a sus visitantes.

Las apreciaciones de los usuarios del **Archivo Nacional de Honduras** son muy similares a los mencionados por los guatemaltecos, y notan precisamente la necesidad imperiosa de mayor presupuesto para las múltiples necesidades, principalmente del edificio y otras que afectan de alguna manera el acceso a la información, lo que se contrarresta solo con el excelente servicio de sus funcionarios.

Finalmente, en el **Archivo General de la Nación de Nicaragua**, sin mayores referencias a cuestiones de infraestructura, los usuarios si son puntuales en cuanto a la necesidad de disponer de equipos informáticos, escáneres y lectores de microfilm para el quehacer diario de la consulta; no obstante, todos coinciden que pese a las limitaciones, las consultas son atendidas con eficiencia, debido en buena parte a la dedicación, conocimiento y grata atención de sus funcionarios.

7.5 Resultados

A partir del estudio derivado de la aplicación de las encuestas a los responsables y usuarios de los archivos finales centroamericanos, se obtienen una serie de resultados que comentamos en los epígrafes que siguen.

7.5.1 El acceso a la información desde la posición oficial

Desde la perspectiva oficial de los directores o subdirectores de los archivos nacionales o generales de Centroamérica, se concluye que el acceso a los acervos por ellos administrados, es consistente con la naturaleza pública de sus documentos, y que por otra parte, las limitaciones cuando existen, se basan en justificaciones internacionalmente aceptadas, evidenciado en la casi nula presentación de reclamaciones de usuarios.

En materia de acceso, el Archivo Nacional de Costa Rica posee las mejores condiciones materiales, humanas y tecnológicas al disponer recursos y servicios al usuario consultante,

manteniendo muy altos niveles en el tratamiento de los documentos para la consulta pública. En condiciones muy comprometidas, se tiene que el Archivo Nacional de Honduras, carece de las condiciones óptimas, sino básicas, para el acceso ciudadano, pues las bajas tasas de tratamiento documental, la mínima tenencia de instrumentos descriptivos y la ausencia de recursos tecnológicos, dificultan el acceso ciudadano o la difusión del acervo, basando las posibilidades de atención de necesidades en la mística y esfuerzo artesanal de los funcionarios, quienes por demás, deben atender la segunda más alta demanda de consultas anuales en Centroamérica. Por lo que en este caso, pese a la disponibilidad de documentos para el acceso, las condiciones encontradas confinan los objetivos institucionales.

Las limitaciones de acceso a la cuarta parte del fondo documental en custodia del Archivo General de la Nación de El Salvador, es consistente con los ínfimos niveles de consulta registrados. Esta situación la sigue de cerca el Archivo General de la Nación de Nicaragua. Es decir, ambos archivos finales poseen altos niveles de restricción a su acervo y accesos ciudadanos sustancialmente bajos.

El Archivo General de Centroamérica (Guatemala), con su propósito de custodio del fondo colonial centroamericano y del gobierno guatemalteco, con el acervo más grande de la región, con servicios básicos de atención, con total disponibilidad de sus fondos para la consulta, desempeña la menor cantidad de actividades de difusión de su acervo y el único que registra una disminución paulatina en la atención de consultas a lo largo de los años de estudio; lo que permite señalar la existencia de necesidades de desempeño en la promoción cultural y científica guatemalteca.

7.5.2 El acceso a la información desde el punto de vista de los usuarios

Sobre el perfil de los usuarios asistentes a los archivos finales centroamericanos, puede concluirse en primera instancia, que son mayoritariamente personas adultas cercanas a los 40 años de edad en promedio y en equidad de género, con educación universitaria, pero

principalmente estudiantes. Las profesiones con mayor representación son historiadores, periodistas y abogados en todos los niveles formativos.

Se encuentra que las investigaciones y los asuntos laborales, constituyen las principales causas por las cuales los usuarios centroamericanos se acercan a los archivos finales. Considerando al respecto el paralelismo que existe entre los estudiantes, historiadores y periodistas como grupo mayoritario para la primera causa y la asistencia de abogados para la segunda; no obstante, hay situaciones particulares en cada archivo que deben considerarse y que no responden a la media centroamericana. En todo caso, la búsqueda de material para fines docentes, constituye la menor recurrencia en todos los archivos.

En cuanto a la naturaleza de las investigaciones, es claro que por el tipo de institución y acervo en custodia, las investigaciones históricas son los productos principales, seguidos de las culturales, biográficas y genealógicas respectivamente.

El acceso como posibilidad también se instrumentaliza mediante los recursos que poseen los archivos para el servicio a los usuarios (accesibilidad). Al respecto, se encontró que las apreciaciones de satisfacción en el promedio general centroamericano está exactamente dividido en dos: entre quienes señalan satisfacción por la suficiencia de equipos para la consulta (computadores, impresoras, lectores de microfilm, etc.) y aquellos quienes señalan insuficiencia o su total inexistencia y por ende insatisfacción. El análisis individual por archivo, tiende a evidenciar las particularidades y a mostrarse nuevamente como un reflejo de la situación general del país.

La opinión acerca de los costos por los servicios son similares, con una tendencia general a señalar entre los usuarios costarricenses, salvadoreños y guatemaltecos que son accesibles; y poco accesibles o inexistente entre los usuarios hondureños y nicaragüenses, cuyos archivos presentan precisamente las mayores limitaciones de equipos señalados por los propios directores y/o responsables.

El acceso a la información está también relacionado con la posibilidad de localización de los documentos. Por ello, puede decirse que un documento mal descrito es un documento perdido. Ante ello, es determinante que los niveles de organización documental en los

archivos finales sean óptimos, y que la elaboración de instrumentos descriptivos sean los suficientes, que estén disponibles y resulten manejables por los usuarios consultantes. En este orden, los hallazgos determinaron la utilidad de estos instrumentos para el acceso a los documentos; así como una satisfacción generalizada con su uso; no obstante, el detalle por país evidencia una insatisfacción cuando el archivo posee pocos instrumentos o carece de ellos; como también cuando enfrenta dificultades para utilizarlos, provocando la necesidad de requerir personal de apoyo para las búsquedas.

Conforme a lo anterior, los usuarios del Archivo Nacional de Honduras, casi en su totalidad manifestaron necesitar de ayuda, esto por cuanto, los exiguos instrumentos apenas disponibles, registran en igual proporción la ínfima cantidad de fondos descritos, por lo que existe una dependencia total de los usuarios con el personal de sala para la búsqueda de información. En este sentido, existe consistencia entre la posición de los usuarios y el de las autoridades archivísticas.

De igual manera se determinó que la satisfacción por los instrumentos descriptivos (guías, inventarios, índices), tiene relación con la familiaridad que el visitante pueda tener con el uso de estos; satisfacción que se encuentra en los usuarios con mayores niveles educativos, y viceversa para quienes además su asistencia es poco frecuente, viéndose obligados a recurrir al personal de sala.

Frente a las dificultades manifestadas por los usuarios centroamericanos para la localización de información mediante los instrumentos, han sido claros, no obstante, que no han tenido limitaciones por parte de los archivos para acceder a la información, y que las razones ofrecidas para negarla se enmarcan en situaciones aceptables. Esta es la posición general observada; empero, la situación de los usuarios guatemaltecos es muy diferente al resto del área en virtud de manifestar altos niveles de restricción basado en todo el espectro de las opciones ofrecidas en la encuesta, lo que contradice la posición oficial del Archivo General acerca de poseer un acceso irrestricto a sus fondos.

Toda esta situación es concordante frente a la acciones generadas por los usuarios; es decir, son exiguos los reclamos al no haber limitaciones al acceso, y cuando se presentan, las gestiones son mínimas o totalmente inexistentes como es el caso de los usuarios

nicaragüenses; siendo que para los guatemaltecos -con el más alto grado de restricción reportada-, las reclamaciones son mínimas y no proporcionales a la cantidad de insatisfechos, cuyas gestiones no trascienden las instancias institucionales. En todo caso, es claro que ante la mayoría de manifestaciones hechas frente a las limitaciones al acceso, la poca gestión puede interpretarse como desidia del usuario. No obstante, también se determinó que aquellos pocos reclamos en su mayoría fueron atendidos satisfactoriamente para los usuarios centroamericanos, incluyendo los guatemaltecos.

Finalmente, el acceso a la información en los archivos nacionales o generales de Centroamérica, es una posibilidad que está mediatizada por variables que oscilan entre las condiciones de infraestructura, personal, dotación de equipo, tecnología, instrumentos de localización, tenencia suficiente y pertinente de acervos, que además se circunscriben en los estilos de su propia administración, de decisiones políticas y las condiciones jurídicas para el acceso y la archivística de cada país. Lo anterior, sin soslayar que todas ellas también se enmarcan en las particularidades sociales, económicas, políticas, educativas y tecnológicas sobre los que gravita cada nación centroamericana, cuya historia disímil no ha terminado de escribirse, pero que indudablemente tiene más futuro que pasado.

Capítulo VIII

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

La investigación ha permitido el conocimiento del acceso a la información pública desde los archivos nacionales o generales de Centroamérica. Ha sido posible determinar el contenido teórico de la Archivística como la disciplina que enmarca el estudio, así como las condiciones jurídicas del acceso en su orden internacional regional y en cada país del área de estudio.

De igual manera, se han mostrado las condiciones sociales, económicas y educativas de cada país centroamericano para observar en contexto la realidad en la que se inserta el acceso ciudadano, así como la situación de las instituciones de naturaleza nacional desde donde se custodia el acervo que le pertenece a cada nación.

Finalmente, fue posible analizar el acceso a la información mediante comparación del discurso oficial de cada Estado en cabeza de las autoridades de los archivos nacionales o generales, frente a la posición de la ciudadanía centroamericana, recogida en la muestra de usuarios asistentes a las salas de consulta, últimos en la cadena de acceso del acervo archivístico. En este orden, se establecen las siguientes conclusiones y recomendaciones:

8.1 Conclusiones

Tras el estudio y análisis realizado a lo largo de la investigación, se presentan las siguientes conclusiones capitulares:

8.1.1 La Archivística y su relación con el acceso a la información

La Archivística como ciencia que estudia sus tres componentes: archivos, documentos e información, contribuye en forma interdisciplinaria y transdisciplinaria con las otras Ciencias de la Información y Documentación en el estudio del fenómeno del acceso informativo, tanto en su proceso teórico como al planteamiento de soluciones a los problemas prácticos.

La Archivística bajo sus principios y prácticas, permite establecer los conceptos y herramientas de organización del acervo documental, fundamentalmente, contribuye a la determinación de valores como base para las decisiones que orientan al Estado. Es decir, sus razonamientos e instrumentos permiten decidir la permanencia de aquellos documentos por el tiempo necesario para el desempeño de las funciones estatales en la sociedad, así también, para determinar la permanencia de aquellos documentos con valores de orden histórico, científico y cultural como patrimonio social de acceso irrestricto.

Así también, se concluye que la producción científica en Archivística en Centroamérica es exigua e insuficiente, sobre todo en estudios específicos relacionados con el acceso a la información pública pese a serle inherente.

8.1.2 La transparencia y el acceso a la información

Ante la sociedad, la transparencia y la corrupción tienen su contrapunto en la evidencia que sustentan los documentos. Estos últimos son bienes públicos y constituyen el rastro del accionar de todo funcionario gubernamental quien debe rendir cuentas frente a los ciudadanos. Así, los documentos cumplen una función social insoslayable donde los archivos que los contienen son parte de un sistema garante del acceso para el control y la transparencia; en consecuencia, su protección para el desempeño debe ser una política de Estado.

La transparencia en la función pública como valor no solo es un deseo de la ciudadanía, sino una necesidad y sobre todo un deber de la administración del Estado. La corrupción está asociada precisamente en la opacidad de la operación funcional de los aparatos gubernamentales.

Se ha determinado que el acceso a la información es un derecho universal, una consecuencia jurídica producto de la relación del Estado con los ciudadanos. Los principios del acceso a la información internacionalmente reconocidos y sobre los que se sustenta toda norma, señalan principalmente que el acceso debe ser garantizado ampliamente, promovido incluso por el Estado mismo (Gobierno Abierto). Las razones de las limitaciones

deben ser escritas, ampliamente justificadas; en todo caso los límites al acceso deben ser siempre la excepción. Siendo que por otra parte, el derecho ciudadano al mantenimiento de su información privada bajo resguardo, constituye una regla igualmente tutelada por el Estado.

Es conclusivo entonces, que el acceso a la información pública y la protección de datos personales de los habitantes, son derechos complementarios y equilibrados en el tanto se desarrollen en el marco de los límites establecidos de pleno derecho. El acceso a la información del Estado es la norma para los documentos públicos, como lo es el sigilo para al tratamiento de los datos personales.

8.1.3 Contexto centroamericano

Centroamérica es el grupo de países soberanos, producto histórico de la independencia de España. Componen un área heredera de una lengua común, una cultura y de estilos administrativos e institucionales similares reflejados en la conformación de grupos documentales, todos estructurados de forma similar desde donde se identifican elementos comunes de su patrimonio histórico.

Luego de la Independencia de Centroamérica, las diferencias entre las nuevas naciones se hacen determinantes entre ellas y respecto al resto del mundo en varios aspectos. En este orden, es posible establecer mediante índices y marcadores internacionales de desarrollo, que Centroamérica como grupo ha estado históricamente considerada por debajo del promedio latinoamericano y del mundo; y que pese a su crecimiento constante, no lo hace a un ritmo que provoque cambios sustanciales, siendo los índices de educación y del Producto Nacional Bruto (PNB) donde muestran las principales limitaciones; todas las cuales impactan con mayor o menor grado el progreso económico y social.

Así, es posible observar una correspondencia entre estas limitaciones socioeconómicas y su impacto en otras esferas de desarrollo integral. En conjunto, las expectativas de vida, salud y educación, y también el desarrollo tecnológico, el acceso a las comunicaciones, a la justicia y a la satisfacción subjetiva en general enfrentan limitaciones importantes. Al tenor, todos

los ámbitos tienen a su vez una estrecha relación con los niveles de inversión económica determinadas por las autoridades políticas de cada país.

Es concluyente luego del examen y las observaciones de diversos estudios, que en el análisis de las condiciones centroamericanas debe disgregarse el estudio individual de Costa Rica, que para todos los casos, muestra un desarrollo integral disímil frente a los demás países del área. Es decir, Costa Rica muestra uno de los más altos niveles de desarrollo humano, no solo de Centroamérica sino de Latinoamérica y de algunos países europeos.

Este desarrollo es producto inicialmente de una diferenciación histórica respecto a los demás países centroamericanos. Propiamente por el hecho de haber consolidado una democracia alejada de conflictos bélicos y por concentrarse en modelos económicos productivos en el marco de una estable institucionalidad que le ha garantizado seguridad y permanencia en el tiempo para un desarrollo con impacto social. No obstante, pese a este, también quedó demostrado que el modelo podría estar en riesgo al situarse como el país con mayor déficit fiscal de toda Centroamérica.

Por otra parte, las dificultades del resto de las naciones, se han visto mediatizadas por guerras internas, modelos económicos y políticos erráticos sin un norte definido en muchos de los casos, y por las limitaciones para consolidar un modelo institucional eficiente para la dinamización social y económica. Por ello, las posiciones marcadas en los diversos índices, solo alternan los últimos lugares en una u otra variable en cada país. En este sentido, Honduras es el país con más dificultades dentro de las mediciones y El Salvador demuestra una tendencia cada vez más creciente de mejoras en sus estadísticas de desarrollo sin emerger del todo de su condición media. Por su parte Nicaragua bajo un modelo socialista, solo permanece estable en algunos de los indicadores pero muy bajos en la mayoría; y Guatemala, con el déficit fiscal más estable del área, solo representa los bajos niveles de inversión social del Estado, con serios problemas de crecimiento económico frente a la población más numerosa de Centroamérica.

8.1.4. Cuerpo normativo para el acceso a la información en Centroamérica

En el campo del acceso a la información es concluyente la existencia de un amplio cuerpo normativo internacional sobre el que gravita el resto de normas específicas de cada país circunscrito a este orden mundial (declaraciones y pactos). La tendencia en las últimas décadas es hacia un incremento en la creación de leyes de acceso a la información como reconocimiento de ese derecho humano y de otros inherentes: petición y respuesta pronta, libertad de expresión y respeto a la privacidad en las comunicaciones. Paralelamente se ha reconocido que estas libertades deben estar reguladas e incluso limitadas cuando la seguridad nacional y otros intereses puramente de Estado se encuentren en riesgo; pero también, cuando la intimidad y la privacidad de sus ciudadanos se adviertan vulnerables. Estas condiciones están presentes en todas las normas jurídicas estudiadas de cualquier rango.

Se ha determinado que el acceso a la información presente en las constituciones políticas de Centroamérica, coinciden cuando replican los principios y garantías conexas propias de las democracias modernas: transparencia, igualdad, Habeas Data, libertad de opinión, publicidad, participación ciudadana y rendición de cuentas. Establece límites al acceso aceptados internacionalmente, especialmente de naturaleza militar. Condenan el abuso a las libertades y son exigentes ante la rendición de cuentas. El señalamiento del acceso en los archivos y los registros estatales es una especificación constitucional poco observada y presente solo en Guatemala. De igual manera, el reconocimiento a la diversidad cultural y la multietnicidad de sus pueblos para garantizar el acceso están presentes en las constituciones de Guatemala, Honduras y Nicaragua. En este último, con la Carta Magna más reciente, agrega en sus proclamas la combinación de principios cristianos y socialistas.

En Centroamérica, se identifica una tendencia incremental a normar el acceso a la información mediante leyes. Se ha evidenciado en la investigación que estas leyes se apoyan en la Ley Modelo Interamericana Sobre Acceso a la Información Pública (2010), instrumento concreto aportado por la Organización de Estados Americanos como guía a los países para el diseño de sus propias normas en la materia. En la Región se observa una

adopción más o menos equivalente entre ellas con algunas variantes según la circunstancia y el estilo jurídico de cada país.

En Centroamérica, formalmente tienen leyes de acceso a la información pública los países de El Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua; mientras que Costa Rica no posee esta ley, aun cuando constituye uno de los requisitos para su solicitada incorporación a los países de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE).

Esta dicotomía regional entre aquellos países que tienen ley de acceso y la que no; si bien es cierto no representa mayor diferencia en el resultado final durante el ejercicio de este derecho frente a cualquier institución (incluyendo los archivos), si tiene efectos diferenciadores en la inmediatez y escalabilidad de las gestiones hechas mediante instrumentos y organizaciones formalmente establecidas y específicas del acceso; a diferencia del caso costarricense cuyos ciudadanos por lo general deben acudir al alto tribunal de la Sala Constitucional para interponer un Recurso de Amparo, principalmente contra las propias instituciones del Estado. Por lo que pese al sobrio corpus normativo, se hace necesaria la aprobación de una ley específica de acceso a la información pública que instrumentalice puntualmente lo ya consagrado en la Constitución Política, tal como ocurre en el resto de los países centroamericanos.

Se concluye respecto a las leyes de acceso a la información pública de los países centroamericanos que la poseen, que todas son consecuentes con las respectivas constituciones políticas, y que de igual manera responden a las recomendaciones generales señaladas en la Ley Modelo de la Organización de Estados Americanos (O.E.A.). Es decir que se identifican a las organizaciones del Estado como los sujetos obligados al otorgamiento de la información allí generada y considerada como pública con las excepciones internacionalmente aceptadas; creando en cada caso, toda una infraestructura administrativa supranacional con injerencia en todos los poderes estatales orientados a la rendición de cuentas. Las principales diferencias radican en la participación de figuras e instancias alternas o la creación de órganos complementarios: Procurador de Derechos Humanos y la participación del Tribunal Superior de Cuentas en Guatemala o la creación de un Banco Nacional de Datos en Nicaragua, por ejemplo. Que en todo caso, los institutos de

acceso a la información se edifican como los entes rectores y omnipresentes para la regulación y administración del acceso a la información mediante procedimientos sugeridos en la propia Ley.

En términos generales, la tenencia de una ley resulta en un avance importante para el acceso, aunque su cumplimiento y desempeño dependen de la madurez y las condiciones políticas, sociales y económicas, más allá de la infraestructura administrativa necesaria para el desempeño de las organizaciones allí creadas.

8.1.5. Naturaleza de los archivos nacionales o generales de Centroamérica

La conformación de los archivos nacionales, se asienta cercanamente al momento de la Independencia centroamericana. Los países se encuentran motivados entre la necesidad del reguardo de la documentación del Estado para su operativa administrativa y la construcción de una identidad nacional basada en el recuento histórico de su vida independiente.

En el marco de la situación centroamericana puede concluirse que la conformación, estructura, funcionamiento, normativa archivística y desempeño actual de cada uno de los archivos nacionales o generales de Centroamérica, mantienen un paralelismo respecto a las condiciones de desarrollo social, económico, político, tecnológico y jurídico de su correspondiente país.

En consecuencia, el Archivo Nacional de Costa Rica es el que presenta el mayor grado de desarrollo basado precisamente en la condición jurídica que brinda la Ley del Sistema Nacional de Archivos (1990). Específicamente, su alcance sistémico y rector sobre los archivos públicos, su gobernanza a partir de una Junta Administrativa con presupuesto propio devenido de impuestos especiales y de transferencias del Gobierno Central, la creación particular de la Comisión Nacional de Selección y Eliminación, el contar con un moderno edificio propio y la contratación de personal profesional especialmente en Archivística, aseguran tanto la protección del patrimonio documental como el acceso del costarricense.

En una situación intermedia, el Archivo General de la Nación de El Salvador, mantiene una ley que le remite a ejercer un papel de rector sistémico pero a partir de una estructura administrativa llana, insuficiente y apenas funcional. Persiste la necesidad de contar con condiciones de conservación documental más allá de las que ofrece el antiguo edificio del Palacio Nacional. Es más bien el Instituto de Acceso a la Información Pública creado en la correspondiente Ley de Acceso el que vela por los archivos de las instituciones de gobierno. El Archivo General se centra en el tratamiento del acervo de carácter histórico que posee y el que le es remitido del resto de las instituciones estatales. No obstante, es concluyente que la reciente Ley de Acceso y sus instituciones y órganos creados, no han terminado de acoplarse funcionalmente como tampoco se ha determinado una coordinación más cercana con el Archivo General en esta misión que debería ser conjunta.

El Archivo General de Centroamérica (Guatemala), en su doble dimensión de custodio de buena parte del acervo colonial centroamericano y como archivo general de la Nación de Guatemala, mantiene esa preeminencia dentro de los archivos del área. Para tal efecto, si bien es cierto no posee un edificio con la misma modernidad que la del archivo final costarricense, mantiene mejores condiciones que la del resto de sus similares en el área.

El desempeño de sus funciones archivísticas básicas responde a las necesidades esenciales de un archivo histórico. Se concluye además, que el desempeño del AGCA es deficitario en cuanto a su participación como rector de políticas nacionales para el tratamiento documental y transferencia de los documentos históricos producidos en las diversas instituciones de gobierno, debido principalmente a la ausencia de una ley de archivos que le brinde mayores garantías de intervención y recursos. Pese a ello, la Ley de Acceso a la Información le permite una participación compartida en un régimen de valoración de documentos mediante la llamada Comisión de Depuración Documental. Es decir, una instancia de valoración similar a la costarricense, pero con un alcance interinstitucional prácticamente irrepetible en el resto del área centroamericana. En tal sentido, la creación de una ley específica de archivos deberá considerar lo ya contenido en la actual Ley de Acceso y el replanteamiento funcional del Archivo General.

En la investigación se logró determinar que del todo no existe una correspondencia entre la posición de las autoridades archivísticas guatemaltecas en cuanto al acceso y lo revelado por los usuarios; es decir, mientras las primeras se refieren a una alta apertura de los fondos, los usuarios señalan limitaciones, lo que también se constata al determinarse que es el único archivo final cuyos niveles de consulta se presentan como decrecientes durante el periodo de estudio; lo cual podría estar asociado a la ausencia de políticas de promoción cultural para el acceso ciudadano.

En el Archivo Nacional de Honduras, es concluyente que posee la condición más comprometida para la protección de esa parte del patrimonio centroamericano, tanto por la precaria infraestructura y mobiliario para la conservación, la pérdida fondos documentales como por las reestructuraciones administrativas que degradaron su condición de dirección a jefatura, limitando sus potestades y presupuesto para un desempeño óptimo. Se suma a ello, la ausencia de una ley de archivos, poco personal especializado, limitaciones tecnológicas y de instrumentos archivísticos que completan este frágil esquema que afecta el acceso ciudadano.

Por otra parte, el Instituto de Acceso a la Información Pública se presenta con amplias facultades sobre las instituciones públicas y ejerce las veces de ente rector de un sistema de archivos con facultades para la valoración mediante una Comisión de Depuración. Todo ello precisamente en ausencia de una ley específica y por cuanto la Ley Orgánica de Educación (1966) sobre la que se sustenta el Archivo Nacional es absolutamente insuficiente e inoperante frente a las nuevas necesidades archivísticas.

La promesa de una nueva ley de archivos es una posibilidad, que de aprobarse, permitiría al Archivo Nacional un remozamiento político-administrativo más sólido, nuevos recursos y mayores potestades para un ejercicio conjunto con el I.A.I.P. en su misión de proteger el patrimonio y garantizar el acceso a la información, respectivamente.

En una situación muy similar, se encuentra el Archivo General de la Nación de Nicaragua que custodia el acervo más exiguo y diezmado de la región. Jurídicamente se sustenta en un débil decreto ejecutivo para su funcionamiento. Sin una ley de archivos que lo respalde, la Institución se organiza bajo un esquema orgánico funcional subordinado a otros intereses

culturales, no tiene las condiciones ni el alcance suficiente para apropiarse del acervo nacional tal como se pretende en las organizaciones creadas por la Ley de Acceso a la Información Pública. Así, se relega al Archivo únicamente a desempeñar un papel de administrador del acervo que ya posee.

En términos generales, en materia archivística la normativa centroamericana es más dispersa, algunas en proceso de creación y ausente en otros casos. En otras, el alcance sistémico de su ley posibilita el rescate del patrimonio documental como proyecto país (Costa Rica). También se identifican otras normas archivísticas que el práctica se subordinan a las leyes de acceso, o bien, sin una clara articulación entre ambas en busca de normar el acceso y la situación archivística de forma armoniosa (Honduras y El Salvador).

En aquellas naciones donde se trabaja en un proyecto de ley de archivos prevalece la necesidad precisamente de ajustar con maestría los articulados existentes en las leyes de acceso con las pretendidas de archivo (Guatemala y Honduras). Y, finalmente, en Nicaragua, la regulación archivística mediante decreto y la ausencia de ley de archivos, es una limitación que no se logra resolver con la Ley de Acceso a la Información, pues no tiene el alcance ni la profundidad necesaria en esta materia, por lo que dicha ausencia representa una debilidad normativa que debe señalarse.

8.2 Recomendaciones

Vistos los hallazgos y conclusiones de la investigación, se plantean las siguientes recomendaciones:

8.2.1 En el campo de la investigación

Considerar a la Archivística como instrumento teórico de utilidad para los estudios de acceso a la información en tanto ha quedado demostrado su pertinencia a las Ciencias de la Documentación y su relación directa con aquellas fuentes de información cuyo acceso es un derecho innegable: los documentos públicos.

Promover desde las universidades centroamericanas la investigación en Archivística por constituirse esta en una necesidad social, principalmente por su contribución al tema del acceso y la transparencia y en virtud de su exigua producción científica en el ámbito latinoamericano y fundamentalmente en el centroamericano.

Generar nuevas investigaciones sobre el acceso a la información pública en Centroamérica desde la perspectiva de los institutos de acceso a la información pública, considerando que estos responden a organizaciones con cierta homogeneidad funcional creadas por las correspondientes leyes y que ejercen una importante función precisamente en área de acceso.

8.2.2 En materia normativa

Concretar la aprobación del proyecto de Ley de Acceso a la Información Pública en Costa Rica, considerando que es el único país de Centroamérica que todavía no lo aprueba. Con su promulgación se consolidaría un robustecimiento de la cultura de transparencia y acceso a la información pública, fundamentalmente en cuanto a generar un sincretismo normativo, pues el acceso como tal está referido en forma dispersa en múltiples leyes.

Concretar la aprobación de las diversas leyes de archivo que se encuentran actualmente en calidad de iniciativas o proyecto de ley en Guatemala, Honduras y El Salvador. Su promulgación vendría a brindar el apoyo necesario a las instituciones archivísticas para el cumplimiento de sus funciones de custodios y preservadores del patrimonio documental de sus naciones, y fundamentalmente a la coadyuvancia en los procesos de acceso a la información hoy regulados en las correspondientes leyes de acceso a la información pública. No obstante, se hace necesario que aquellos proyectos sean revisados a la luz de las leyes de acceso en tanto que exista coordinación entre las instituciones participantes, particularmente en la definición de roles y alcances sistémicos para la gobernabilidad archivística.

Proponer desde el Archivo General de la Nación de Nicaragua, el Instituto Nicaragüense de Cultura o por iniciativa popular, un proyecto de ley de archivos que garantice mejores

condiciones institucionales, un papel más protagónico y con el alcance nacional suficiente para la protección de patrimonio documental de la Nación; lo anterior en virtud de lo insuficiente que resulta la normativa archivística mediante decreto, y porque la Ley de Acceso a la Información Pública es limitada en cuanto a los alcances archivísticos específicos y necesarios.

8.2.3 A los estados centroamericanos

Considerar en la elaboración de políticas de transparencia y combate a la corrupción, la participación de los archivos nacionales como instituciones garantes del acceso a la información ciudadana mediante la prestación de los documentos de su acervo.

Garantizar el apoyo para que la producción documental generada en el Estado sea transferida hacia los archivos nacionales o generales según los plazos que se establezcan para su disposición pública.

Brindar el apoyo político y económico necesario a las instituciones archivísticas, de tal manera que se garantice la protección del patrimonio documental para el acceso ciudadano.

8.2.4 A los archivos nacionales centroamericanos

Archivo Nacional de Costa Rica: Generar propuestas de participación institucional e integración ciudadana pertinentes al Proyecto de Ley 19113 de Transparencia y Acceso a la Información Pública (2016), considerando la presencia y el posicionamiento en el país del Archivo Nacional de Costa Rica. De igual manera, todas aquellas propuestas y ajustes necesarios para que exista una estrecha coordinación entre esta organización y el Instituto Costarricense de Acceso a la Información (ICAI) previsto en el proyecto.

Archivo General de la Nación de El Salvador: Promover las gestiones necesarias para la dotación de un edificio diferente al Palacio Nacional para la custodia del patrimonio documental en virtud de los problemas de conservación que allí se presentan, ello ante la

necesidad de garantizar su preservación como base para el acceso a la información. También, establecer una relación conjunta con el Instituto de Acceso a la Información Pública hacia la consolidación de un Sistema Nacional de Archivos conforme a las posibilidades estimadas en la Ley de Acceso a la Información Pública de El Salvador (2011).

Archivo General de Centroamérica (Guatemala): Impulsar el Proyecto de Ley Nacional de Archivos (iniciativa 4307/2011), con el fin de que al aprobarse pueda garantizar a la Institución mayores recursos y autonomía administrativa; de igual manera, porque crearía un sistema nacional de archivos bajo regulaciones propiamente archivísticas hoy poco definidas en la Ley de Acceso a la Información Pública (2008).

También se recomienda al archivo final guatemalteco: Estimular en la ciudadanía el acceso a la información pública contenida en su acervo en virtud de la decreciente asistencia evidenciada durante los años de estudio. Lo anterior mediante programas de mercadeo cultural y gestión de información histórica y científica.

Archivo Nacional de Honduras: Continuar con el proceso de participación para la mejora del Anteproyecto de Ley General de Archivos (2014), de tal manera que al aprobarse se constituya en la herramienta más robusta e importante para la protección del patrimonio documental, mejorando con ella sus condiciones orgánico-funcionales para un alcance nacional de carácter sistémico y en complemento con el Instituto de Acceso a la Información Pública.

Generar las estrategias necesarias para la protección urgente del frágil patrimonio documental asediado por las condiciones de infraestructura y climáticas que ponen en riesgo su conservación y el acceso ciudadano.

Archivo General de la Nación de Nicaragua: Promover la generación de propuestas para un mayor robustecimiento del Archivo como institución autónoma. De igual manera, generar iniciativas para la creación de una ley de archivos en virtud de su ausencia y ante la necesidad de una regulación del más alto nivel.

Asimismo, se recomienda al archivo final nicaragüense: Generar un programa de transferencia de documentos que se identifiquen como de valor histórico, científico y

cultural; ello en virtud de poseer marcadamente el acervo más exiguo de la región centroamericana, lo que evidencia la escasez o ausencia de transferencias desde las instituciones de gobierno hacia el archivo final. Lo anterior podría garantizar a la ciudadanía el acceso a un mayor volumen de documentos considerados como públicos.

Archivos generales o nacionales de Centroamérica: Promover un acercamiento regional para el estudio de los problemas específicos presentados y en aras de promover el acceso ciudadano a la documentación pública desde sus instituciones. La especificidad de constituir un grupo regional permitiría un tratamiento diferenciado del que se realiza en instituciones más amplias como el Consejo Internacional de Archivos o incluso la Asociación Latinoamericana de Archivos, no obstante pueden constituirse como una plataforma para el inicio de un proyecto convenientemente centroamericano.

FUENTES Y BIBLIOGRAFÍA

ARCHIVÍSTICA Y GESTIÓN DOCUMENTAL

ALVARADO MORENO, Jimmy. "Historia del Archivo General de la Nación" [En línea]. Instituto *Nicaragüense de Cultura (INC)*. Disponible en: <http://inc.detrasdelsofarojo.com/bibliotecas-y-archivos/> [Consulta: 11/11/2016]

ARCHIVO GENERAL DE CENTROAMÉRICA (AGCA) (2012). "Catálogo de la documentación colonial: Fichero Pardo" [En Línea]. Disponible en: <http://www.ficheropardo.agcadocs.org/index.aspx> [Consulta: 22/02/2017]

ARCHIVO GENERAL DE CENTROAMÉRICA (AGCA) (2012). "El Archivo General de Centroamérica" [En Línea]. Disponible en: <http://wikiguate.com.gt/archivo-general-de-centro-america/> [Consulta: 03/11/2016]

ARCHIVO GENERAL DE LA REPÚBLICA (2013). "Sistema Institucional de Archivos". *Normativa Archivística N° 1*. San Salvador: El Salvador.

Archivo Nacional de Costa Rica [En Línea]. Disponible en: <http://www.archivonacional.go.cr>

"Archivo Nacional de Honduras necesita ley para fortalecerse" [En Línea]. En: *La Tribuna*, 14 de mayo 2015. Disponible en: <http://www.latribuna.hn/2015/05/14/archivo-nacional-de-honduras-necesita-ley-para-fortalecerse/> [Consulta: 04/03/2016]

ASOCIACIÓN FRANCESA DE NORMALIZACIÓN (AFNOR) (1986). "Archivística" [En Línea]. Disponible en: <https://www.wikizero.com/es/Archiv%C3%ADstica> [Consulta 19/03/2015]

ÁVILA SEOANE, Nicolás (2014). *Estructura documental: guía para alumnos de diplomática*. Gijón: Ediciones Trea. ISBN: 978-84-9704-745-6

BANCO MUNDIAL y FUNDACIÓN HISTÓRICA TAVERA (2000). "Los Archivos de América Latina" [En Línea]. Madrid: Banco Mundial. Disponible en: <http://documents.worldbank.org/curated/en/792221468758394190/pdf/multi0page.pdf> [Consulta: 06/10/2016]

BARRIENTOS, Lisbeth (2008). "Los archivos en los poderes del Estado y el estado actual del sistema nacional de Guatemala". *Mundoarchivístico*. Disponible en: http://www.mundoarchivistico.com/?menu=articulos&id=114#_ftn1 [Consulta: 25/02/2016]

BRICEÑO PEROZO, Mario (1969). "Archivística" [En Línea]. Disponible en: <https://www.wikizero.com/es/Archiv%C3%ADstica> [Consulta 19/03/2015]

BUSTELO RUESTA, Carlota (1997). *Los sistemas de gestión electrónica de la documentación y la teoría del ciclo vital de los documentos en las organizaciones*. España: Infoárea.

CASANOVA, Eugenio (1928). "Archivística". [En Línea]. Disponible en: <https://www.wikizero.com/es/Archiv%C3%ADstica> [Consulta 19/03/2015]

CHIRINO RAMOS, María de los Ángeles (2004). "Los archivos de Nicaragua: problemática y situación actual" [En línea]. *Revista BiD. Textos Universitaris de biblioteconomia i documentació*, No. 12, junio 2004. ISSN 1575-5886 DL B-19.675-1998. Disponible en: <http://bid.ub.edu/12chiri2.htm> [Consulta: 08/03/2016]

CRUZ MUNDET, José Ramón (2003). *Manual de Archivística*. 5ª ed. Madrid: Fundación Germán Sánchez Ruipérez. ISBN: 84-89384-31-2

- (2011). *Principios, términos y conceptos fundamentales. Administración de documentos y archivos. Textos fundamentales*. Madrid: Coordinadora de Asociaciones de Archiveros y Gestores de Documentos (CAA).

DURANTI, Luciana (1996). *Diplomática: usos nuevos para una antigua ciencia*. Sevilla: S&C Ediciones Carmona. ISBN: 84-9203325.

FLORES MORA, Mauricio (2011). "El Archivo Histórico, aspectos cultural y científico para la investigación histórica". *Archivo General de la Nación* (Nicaragua). Departamento Managua: Archivo Histórico.

GONZÁLEZ CAMACHO, Mario Alberto (2002). "Legislación Archivística Costarricense: reseña histórica". En: *Ley del Sistema Nacional de Archivos N° 7202 del 24 de octubre de 1990, reglamento de la ley y otras regulaciones*. 3ª. ed. Colección Cuadernillos del Archivo Nacional. No. 4. San José, Costa Rica: Ministerio de Cultura, Juventud y Deportes. ISBN 9977-59-111-3

GONZÁLEZ QUINTANA, Antonio (2007). "El impacto de los archivos en la sociedad". En: *Memoria V Seminario Internacional de Archivos de Tradición Ibérica "Los archivos al servicio de la sociedad"*. Colección Cuadernillos del Archivo Nacional: Serie ¿Qué es y qué hace un archivo? San José: Costa Rica.

HEREDIA HERRERA, Antonia (1993). *Archivística General Teoría y Práctica*. 6ª. ed. Sevilla: Diputación Provincial.

INSTITUTO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA DE HONDURAS (IAIP). “El Archivo Nacional de Honduras” [Video]. Disponible en: <http://www.youtube.com/watch?v=wKpLZKMIxC8> [Consulta: 07/11/2016]

INSTITUTO HONDUREÑO DE ANTROPOLOGÍA E HISTORIA (IAH). “Archivo Nacional de Honduras” [En Línea]. Disponible en: <http://www.cdihh.iah.hn/site/index.php/archivo-nacional> [Consulta: 07/11/2016]

INSTITUTO NICARAGUENSE DE CULTURA (INC) (2008). “El Archivo General de la Nación” [En línea]. Disponible en: http://www.inc.gob.ni/index.php?option=com_content&task=view&id=14&Itemid=29 [Consulta: 09/11/2016]

JÁEN GARCÍA, Luis Fernando (2014). *Bibliografía Archivística Costarricense 1883-2010*. San José, Costa Rica: Editorial UCR.

LODOLINI, Elio (1993). “Archivística: principios y problemas”. Madrid: ANABAD.

MARÍN AGUDELO, Sebastián Alejandro (2011). “Estado de la producción científica en Archivística y archivos en América Latina 2000-2009: una aproximación” [En línea]. Disponible en: <http://www.scielo.org.co/pdf/rib/v34n3/v34n3a2.pdf> [Consulta: 17/05/2017]

MARTÍN-POZUELO CAMPILLOS, Mari-Paz (1996). *La construcción teórica en archivística: el principio de procedencia*. Madrid: Imprenta Nacional.

MARTÍNEZ COMECHE, Juan Antonio (1995). *Teoría de la Información documental y de las instituciones documentales*. Madrid: Editorial Síntesis.

MELÉNDEZ OBANDO, Mauricio. “El Archivo General de Centroamérica” [En Línea]. Sitio Web de Mauricio Meléndez Obando. Disponible en: <http://mauriciomelendez.net/> [Consulta: 03/11/2016]

MENDO CARMONA, Concepción (2004). “Consideraciones sobre el método en Archivística” [En línea]. *Documenta & Instrumenta*, Vol. 1. Disponible en: http://www.ucm.es/info/document/articulos/art_primera/art_conchita.pdf

MINISTERIO DE EDUCACIÓN, CULTURA Y DEPORTE. “Censo Guía de Archivos de España e Iberoamérica” [En Línea]. Disponible en: <http://censoarchivos.mcu.es/CensoGuia/portada.htm> . [Consulta: 13/10/2016]

NÚÑEZ CONTRERAS, Luis (1981). *Concepto de documento, en Archivística: Estudios básicos*. Sevilla: Diputación Provincial de Sevilla.

PEIS REDONDO, Eduardo (2001). "Sistemas de Gestión de Archivos Electrónicos". En: *Archivos electrónicos, empresas y ciberespacio: Actas de las Jornadas*, Priego de Córdoba, 22 y 23 de marzo de 2001. Priego de Córdoba: Patronato Municipal Víctor Rubio Chávarri, 2001, p. 7-18

PORTAL IBEROAMERICANO DE GESTIÓN CULTURAL (2016). "Archivo General de Centroamérica (AGCA)" [En Línea]. Disponible en: http://www.gestioncultural.org/centros_documentacion.php?id_institucion_empresa=660 [Consulta: 25/02/2016]

RAMOS SIMÓN, Luis Fernando; MENDO CARMONA, Concepción; ARQUERO AVILÉS, Rosario (2009). "La producción informativa y documental del Estado: hacia un inventario de los recursos públicos". *Revista Española de Documentación Científica*, Vol. 32, No. 1, enero-marzo. ISSN: 0210-0614. Disponible en: <http://redc.revistas.csic.es/index.php/redc/article/download/452/464> [Consulta 23/04/2015]

RODRIGUES, Ana Célia. "Identificación de tipología documental como metodología del Programa de Gestión del Documentos del Gobierno del Estado de Rio de Janeiro" [En línea]. *Proyecto Evaluación de Documentos*. Disponible en: <http://blogs.ffyh.unc.edu.ar/evaluaciondedocumentos/files/2012/06/Ana-C%C3%A9lia-Rodrigues.pdf> [Consulta 24/04/2015]

ROMERO TALLAFIGO, Manuel (1997). *Archivística y Archivos: soportes, edificios y organización*. 3ed. Sevilla: S&C ediciones. ISBN: 84-920332-7-4

SÁNCHEZ JARAMILLO, Luis Fernando (2013). "Hacia una ciencia de los archivos: discusión teórica acerca del estatuto científico de la Archivística" [En línea]. Tesis. Universidad Internacional de Andalucía. ISBN: 978-84-7993-864-2 Disponible en: http://dspace.unia.es/bitstream/handle/10334/2490/0432_SanchezJaramillo.pdf?sequence=1 [Consulta 19/03/2015]

SCHELLENBERG, Theodore (1958). *Archivos modernos: principios y técnicas*. La Habana.

SECRETARÍA DE CULTURA DE LA PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA. "Archivo General de la Nación" [En Línea]. El Salvador. Disponible en: <http://www.cultura.gob.sv/agn/> [Consulta: 01/11/2016]

SETIÉN QUESADA, Emilio. (2007). "Niveles, fases y etapas del fenómeno archivístico desde la Teoría bibliológico informativa" [En línea]. *Ciencias de la Información*, vol. 38, No.1-2, abril-agosto. ISSN impreso: 0864-4659 ISSN electrónico: 1606-4925. Disponible en: <http://www.redalyc.org/pdf/1814/181414865008.pdf>

SISTEMA DE INFORMACIÓN CULTURAL HONDURAS (S.I.C.). “Historia del Archivo Nacional de Honduras (ANH)” [En Línea]. Disponible en: <http://sichonduras.hn/detalle.php?ID=98#> [Consulta: 08/11/2016]

STIELOW, Franz (1991). “Archivística” [En Línea]. Disponible en: <https://www.wikizero.com/es/Archiv%C3%ADstica> [Consulta 19/03/2015]

TANODI, Aurelio (1961). *Manual de Archivología Americana: teorías y principios*. Córdoba (Argentina). Universidad Nacional.

VAGNONI, Salvatore (1995). “Archivística” [En Línea]. Disponible en: <https://www.wikizero.com/es/Archiv%C3%ADstica> [Consulta 19/03/2015]

VÁSQUEZ MURILLO, Manuel (2006). *Cómo seleccionar documentos de archivo*. Buenos Aires: Alfagrama. ISBN: 987-1305-07-09

ACCESO, CORRUPCIÓN Y TRANSPARENCIA

ACKERMAN, Susan Rose (2009). “Economía política de las raíces de la corrupción: Investigación y políticas públicas”. En: *Corrupción y Transparencia: debatiendo las fronteras entre el Estado, mercado y sociedad*. México: Siglo XXI. ISBN-13: 978-607-03-0073-8.

BOBBIO, Norberto (1988). “Democracia y secreto” [En línea]. *Democrazia e segreto*. REVELLI, Marco, ed. (2011). Disponible en: <http://semioticagesc.com/wp-content/uploads/2013/04/Democracia-y-Secreto.pdf> [Consulta 26/05/2015]

CANAVAGGIO, Perrine (2011). “El acceso a la información pública en el mundo. Un derecho humano emergente”. En: *7º Seminario Internacional de Tradición Ibérica*, Rio de Janeiro, 27 de junio 1 de julio. Pág. 1-15.

CAPITANT, Henri (1986). *Vocabulario jurídico*. Buenos Aires: Ediciones Depalma.

CARRERA DOMÉNECH, Jorge (2009). “Hacia una definición de transparencia” [En línea]. Foros Secretaría Permanente Cumbre Judicial Iberoamericana. Disponible en: http://www.cumbrejudicial.net/web/guest/forokkk?p_p_id=19&p_p_lifecycle=0&p_p_state=normal&p_p_mode=view&_19_struts_action=%2Fmessage_boards%2Fview_message&_19_messageId=183963 [Consulta: 09/04/2015]

CONSEJO INTERNACIONAL DE ARCHIVOS (2012). “Principios de Acceso a los Archivos” [En línea]. Comité de Buenas Prácticas y Normas. Disponible en: https://www.ica.org/sites/default/files/ICA_Access-principles_SP.pdf [Consulta: 02/06/2015]

CÓRDOBA ORTEGA, Jorge (1996). *El libre acceso a los departamentos públicos administrativos y el secreto de Estado*. San José de Costa Rica. Investigaciones Jurídicas. ISBN 9977-13-1104.

Corrupción y Transparencia: debatiendo las fronteras entre el Estado, mercado y sociedad (2009). México: Siglo XXI. ISBN-13: 978-607-03-0073-8.

El Derecho de acceso a la información: Definición, protección internacional del derecho y principios básicos (2010). España: Access Info Europe.

ESCOTO VELÁSQUEZ, Claudia (2015). "Acceso a la información y archivos en México" [En línea]. *Revista Ciencias de la Documentación*, Vol. 1, No. 1., enero-marzo, 2015. ISSN 0719-5753. Disponible en: <http://www.cienciasdeladocumentacion.cl/gallery/6%20v1%20n1%202015%20rev%20cs%20doc.pdf> [Consulta: 03/06/2015]

INSTITUTO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA DE HONDURAS. SINAIP. "Portal Único de Transparencia" [En Línea]. Disponible en: <http://portalunico.iaip.gob.hn/> [Consulta: 09/06/2016]

JINESTA LOBO, Ernesto (2003). "Transparencia administrativa y derecho a la información administrativa" [En línea]. *Revista Istitia*, Año 17, N°201 – 202, septiembre – octubre, 2003. Disponible en: <http://www.ernestojinesta.com/REVISTAS/TRANSPARENCIA%20ADMINISTRATIVA%20Y%20DERECHO%20DE%20ACCESO%20A%20LA%20INFORMACI%C3%93N%20ADMINISTRATIVA%20-%202003.PDF> [Consulta: 16/04/2015]

MENDOZA NAVARRO, Aida Luz (2013). "La protección de datos en los archivos". *Gestión Pública y Desarrollo*. Año 6, N° 70. Mayo, 2013, E1.

MENDOZA NAVARRO, Aida Luz (2004). *Transparencia vs. Corrupción: los archivos. Políticas para su protección*. Lima: Textos Editores. Depósito Legal: 1501012004-8073

ORGANIZACIÓN PARA LA COOPERACIÓN Y EL DESARROLLO ECONÓMICO (OCDE) (2002). "Directrices de la OCDE sobre protección de la privacidad y flujos transfronterizos de datos personales". (Resumen) [En Línea]. Disponible en: <http://www.oecd.org/sti/ieconomy/15590267.pdf> [Consulta: 29/05/2015]

ORGANIZACIÓN PARA LA COOPERACIÓN Y EL DESARROLLO ECONÓMICOS (OCDE) (2018). *Perspectivas económicas de América Latina 2018: Repensando Las instituciones para el desarrollo*. París. P.272. ISBN: 9264290222, 9789264290228

POZAS HORCASITAS, Ricardo (2009). "Presentación". En: *Corrupción y Transparencia: debatiendo las fronteras entre el Estado, mercado y sociedad*. México: Siglo XXI. ISBN-13: 978-607-03-0073-8.

RAZETO, Ignacio (2013). "Secretos de Estado: Aproximación desde una teoría realista". En: *Revista Nuevas Voces*. <http://revistanuevasvoces.com.ar/index.php/ensayos/item/181-secretos-de-estado-aproximaci%C3%B3n-de-una-teor%C3%ADa-realista> [Consulta: 01/03/2016]

REPORTEROS SIN FRONTERAS. "Clasificación mundial 2016" [En Línea]. Disponible en: <http://www.rsf-es.org/grandes-citas/clasificacion-por-paises/> [Consulta: 24/08/2016]

RIOFRÍO MARTÍNEZ-VILLALBA, Juan Carlos (2004). "El derecho a los secretos: postulado de una teoría general" [En Línea]. *Revista Podium* N° 1410-Abril. Universidad de Especialidades Espíritu Santo. ISSN 1390-5473. Disponible en: <http://www.iberamericano.org/images/banners/El%20derecho%20de%20los%20secretos.pdf> [Consulta: 28/05/2015].

SALAS RUIZ, José Francisco (2015). "Derecho al olvido" [Presentación]. Foro de Privacidad y Protección de Datos. San José, Costa Rica. 28 de enero.

SANDOVAL, Irma Eréndira [coordinadora] (2009). En: *Corrupción y Transparencia: debatiendo las fronteras entre el Estado, mercado y sociedad*. México: Siglo XXI. ISBN-13: 978-607-03-0073-8.

SOTO LOSTAL, Salvador (2013). "Secretos de Estado, Nación y Poder Judicial: un supuesto sobre los actos del Gobierno" [En Línea]. Tesis. Universidad Pablo de Olavide, Sevilla. Disponible en: https://rio.upo.es/xmlui/bitstream/handle/10433/519/tesis_soto_salvador.pdf?sequence=1 [Consulta 27/05/2015]

WEIß, Steffen (2015). "El efecto Google: Cómo manejar el derecho al olvido en la UE y Alemania" [Presentación]. Foro de Privacidad y Protección de Datos. San José, Costa Rica, 28 de enero.

DESARROLLO SOCIAL Y ECONÓMICO DE CENTROAMÉRICA

BANCO MUNDIAL [En Línea]. Disponible en: <http://www.bancomundial.org/>

CARDOSO, Ciro F.S.; PÉREZ BRIGNOLI, Héctor (1977). *Centroamérica y la economía occidental (1520-1930)*. San José, Costa Rica: Editorial Universidad de Costa Rica.

"Costa Rica tiene el peor balance fiscal de Centroamérica" [En línea]. *El Financiero*, 26 de julio del 2016. Disponible en: <http://www.elfinancierocr.com/finanzas/costa-rica-tiene-el-peor-balance-fiscal-de-centroamerica/RWNMOLPTXRDMLCZRGHWHYVJ3JM/story/> [Consulta: 27/06/2016]

HIDALGO CAPITÁN, Luis Antonio, (2000). "El cambio estructural del sistema socioeconómico costarricense desde una perspectiva compleja y evolutiva (1980-1998)" [En línea]. Tesis. Universidad de Huelva. Disponible en: <http://www.eumed.net/tesis-doctorales/alhc/index.htm> [Consulta: 06/04/2016]

INSTITUTO CENTROAMERICANO DE ESTUDIOS FISCALES (ICEFI) (2016). "Perfiles Macrofiscales de Centroamérica: Cifras al cierre de 2015 y de los presupuestos aprobados para el 2016" [En línea]. Guatemala. Disponible en: http://icefi.org/sites/default/files/perfiles_macro06.pdf . ISBN: 978-9929-674-27-1. [Consulta: 18/08/2016]

LEAL S., Ernesto (1998). "El libro de Centroamérica: un instrumento cívico de los pueblos" [En Línea]. Disponible en: <http://www.sice.oas.org/sica/Studies/librocacompleto.pdf> [consultado 27/04/2016]

NACIONES UNIDAS (1992). "Informe de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo: Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo" [En Línea]. Disponible en: <http://www.un.org/documents/ga/conf151/spanish/aconf15126-1annex1s.htm> [Consulta: 29/09/2015]

ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LA EDUCACIÓN, LA CIENCIA Y LA CULTURA (UNESCO). "Informe de seguimiento de la ETP 2015 en el mundo: La educación para todos, 2000-2015: logros y desafíos" [En Línea]. *Education for All Global Monitoring Report* [En Línea]. Disponible en: <http://unesdoc.unesco.org/images/0023/002324/232435s.pdf> [Consulta: 19/05/2016]

PÉREZ BRIGNOLI, Héctor (1985). *Breve Historia Contemporánea de Centroamérica*. Madrid: Editorial Alianza.

"Producto Interno Bruto" (2017) [En Línea]. En: *Expansión*. Disponible en: <https://www.datosmacro.com/pib>

PROGRAMA DE LAS NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO (PNUD) (2015). "Informe sobre Desarrollo Humano 2015: Trabajo al Servicio del Desarrollo Humano" [En Línea]. Disponible en: http://hdr.undp.org/sites/default/files/2015_human_development_report_overview_-_es.pdf [Consulta: 19/05/2016]

PROGRAMA ESTADO DE LA NACIÓN- REGIÓN (2014). “Estadísticas de Centroamérica 2014: Indicadores sobre desarrollo humano sostenible” [En Línea]. San José, Costa Rica. ISBN: 978-9968.806-80-0. Disponible en: http://www.estadonacion.or.cr/images/stories/biblioteca_virtual/otras_publicaciones/EC-A-2014.pdf [Consulta: 02/06/2016]

SECRETARÍA EJECUTIVA DEL CONSEJO DE MINISTROS SALUD DE CENTROAMÉRICA (2009). “Plan de Salud de Centroamérica y República Dominicana 2010 – 2015” [En línea]. Aprobado en la XXXI Reunión del COMISCA. San José, Costa Rica, 3-4 de diciembre. Disponible en: http://www.paho.org/hon/index.php?option=com_docman&view=download&category_slug=documentos-estrategicos&alias=189-plan-de-salud-de-centroamerica-y-republica-dominicana-2010-2015&Itemid=211 [Consulta: 24/05/2016]

SISTEMA DE INTEGRACIÓN CENTROAMERICANA (SICA) (1998). “El libro de Centroamérica: un instrumento cívico de los pueblos” [En Línea]. Disponible en: <http://www.sice.oas.org/sica/Studies/librocacompleto.pdf> [consulta: 27/04/2016]

UNITED NATIONS DEVELOPMENT PROGRAMME (2016). “Índice de Desarrollo Humano” [En Línea]. En: *Human Development Reports*. Disponible en: <http://hdr.undp.org/es/content/el-%C3%ADndice-de-desarrollo-humano-idh> [consulta: 19/05/2016]

CONVENCIONES Y DECLARACIONES

“Convención Americana sobre Derechos Humanos (1969)” [En Línea]. En: DerechosHumanos.net. Disponible en: <http://www.derechoshumanos.net/normativa/normas/americ/CADH/1969-CADH.htm> [Consulta: 25/09/2015]

COUNCIL OF EUROPE (2008). “Council of Europe Convention on Access to Official Documents” [En línea]. Disponible en: <http://conventions.coe.int/Treaty/EN/Treaties/Html/205.htm> [Consulta: 30/09/2015]

“Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre” [En Línea]. En: DerechosHumanos.net. Disponible en: <http://www.derechoshumanos.net/normativa/normas/americ/DADH/1948-DADH.htm> [Consulta: 25/09/2015]

NACIONES UNIDAS (1948). “Declaración Universal de los Derechos Humanos” [En línea]. DerechosHumanos.net. Disponible en: <http://www.derechoshumanos.net/normativa/normas/1948->

[DeclaracionUniversal.htm?gclid=CL2foNTLksgCFQwYHwod584HYg](http://www.unhcr.org/refugees/declaracionUniversal.htm?gclid=CL2foNTLksgCFQwYHwod584HYg)
[Consulta: 25/09/2015]

[Consulta:

NACIONES UNIDAS (1999). "Declaración sobre el derecho y el deber de los individuos, los grupos y las instituciones de promover y proteger los derechos humanos y las libertades fundamentales universalmente reconocidos" [En línea]. Asamblea General 53/154. Disponible en:
http://www.ohchr.org/Documents/Issues/Defenders/Declaration/declaration_sp.pdf
[Consulta: 29/09/2015]

NACIONES UNIDAS (2004). "Convención de las Naciones Unidas contra la corrupción" [En línea]. Oficina Contra la droga y el delito. Disponible en:
https://www.unodc.org/documents/treaties/UNCAC/Publications/Convention/04-56163_S.pdf [Consulta: 29/09/2015]

NACIONES UNIDAS (2004). "Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms = Convención de las Naciones Unidas contra la corrupción" [En línea]. Oficina Contra la droga y el delito. Disponible en:
https://www.unodc.org/documents/treaties/UNCAC/Publications/Convention/04-56163_S.pdf [Consulta: 29/09/2015]

NACIONES UNIDAS (2006). "Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad. E-nable" [En línea]. Disponible en:
<http://www.un.org/disabilities/documents/convention/convoptprot-s.pdf> [Consulta: 29/09/2015]

"Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (1966)" [En Línea]. En: DerechosHumanos.net. Disponible en:
<http://www.derechoshumanos.net/normativa/normas/1966-PactoDerechosCivilesyPoliticoss.htm> [Consulta: 25/09/2015]

UNITED NATIONS (1950). "Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms" [En línea]. Disponible en:
<http://conventions.coe.int/Treaty/en/Treaties/Html/005.htm> [Consulta: 30/09/2015]

UNITED NATIONS (2002). "Declaration of Principles on Freedom of Expression in Africa, African Commission on Human and Peoples Rights" [En línea]. 32nd Session, 17 - 23 October, 2002: Banjul, The Gambia. Disponible en:
<http://www1.umn.edu/humanrts/achpr/expressionfreedomdec.html> [Consulta: 30/09/2015]

NORMATIVA CONSTITUCIONAL, DE ACCESO Y ARCHIVÍSTICA

Anteproyecto Ley General de Archivos (2014) [En línea]. Instituto de Acceso a la Información Pública. Honduras. Disponible en: <http://cei.iaip.gob.hn/doc/Anteproyecto%20de%20ley%20de%20archivo.pdf> [Consulta: 07/03/2016]

ASAMBLEA LEGISLATIVA (2016). *Proyecto de Ley Transparencia y Acceso a la Información Pública* [En Línea]. San José, Costa Rica. Disponible en: <http://proyectos.conare.ac.cr/asamblea/19113.pdf> [Consulta: 20/03/2017]

CÓRDOBA ORTEGA, Jorge (2013). *Compendio de leyes costarricenses sobre acceso a la información pública y transparencia* [En línea]. Disponible en: http://www.dhr.go.cr/Red_de_transparencia/indice_transparencia/jurisprudencia/compendio_acceso_informacion_2013.pdf [Consulta: 26/03/2015]

COSTA RICA (2005). *Constitución Política (1949)*. San José, Costa Rica: EDITEC.

COSTA RICA (2003). *Ley del Sistema Nacional de Archivos N° 7202 del 24 de octubre de 1990 y su Reglamento*. 3ª. Ed. San José. ISBN 9977-59-111-3

COSTA RICA (2013). *Ley de regulación del derecho de petición* [En Línea]. Disponible en: <http://www.inec.go.cr/sites/default/files/documentos-biblioteca-virtual/lyineccontraloria9097-2013.pdf> [Consulta: 20/03/2017]

EL SALVADOR (2011). *Ley de Acceso a la Información Pública* [En Línea]. Disponible en: <http://www.pgr.gob.sv/documentos/LeyDeAccesoALaInformacionPublica.pdf> [Consulta: 20/03/2018]

EL SALVADOR (1983). *Constitución política* [En Línea]. Disponible en: <http://pdba.georgetown.edu/Parties/ElSalvador/Leyes/constitucion.pdf> [Consulta: 20/03/2018]

EL SALVADOR. *Ley del Archivo General de la Nación* (1985). Asamblea Legislativa de la República de El Salvador. Disponible en: http://www.unesco.org/culture/natlaws/media/pdf/elsalvador/elsalvador_decreto316_sp_aorof.pdf [Consulta: 11/03/2016]

ESPAÑA (2013). *Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno* [En línea]. Disponible en: http://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-2013-12887 [Consulta: 06/10/2015]

"Expertos abogan por creación de Ley Nacional de Archivos". *Centro de Reportes Informativos sobre Guatemala* (CERIGUA), 29 de Mayo 2014. Disponible en:

<http://cerigua.org/article/expertos-abogan-por-creacion-de-ley-nacional-de-ar/> [Consulta: 25/02/2016]

GABINO CAMPOS, María (2013). “Aproximación a las leyes de acceso a la información y de transparencia en Iberoamérica” [En línea]. En: *Actas V Congreso Internacional Latina de Comunicación Social*, Universidad de La Laguna. ISBN-13: 978-84-15698-29-6 Disponible en: http://www.revistalatinacs.org/13SLCS/2013_actas.html

GUATEMALA (1993). *Constitución política* [En Línea]. Disponible en: https://www.oas.org/juridico/mla/sp/gtm/sp_gtm-int-text-const.pdf [Consulta: 20/03/2017]

GUATEMALA (2008). *Ley de Acceso a la Información Pública* [En Línea]. Disponible en: http://www.oas.org/juridico/pdfs/mesicic4_gtm_acceso.pdf [Consulta: 20/03/2017]

GUATEMALA (2011). *Iniciativa que dispone aprobar Ley Nacional de Archivos* [En línea]. Número de Registro 4307. Disponible en: <http://www.dip.mindef.mil.gt/registro4307%20%20Ley%20Nacional%20de%20Archivos%20%20ABR2011.pdf> [Consulta: 26/02/2016]

HONDURAS (1982). *Constitución política* [En Línea]. Disponible en: [https://www.oas.org/dil/esp/Constitucion de Honduras.pdf](https://www.oas.org/dil/esp/Constitucion%20de%20Honduras.pdf) [Consulta: 20/03/2017]

HONDURAS (2006). *Ley de Acceso a la Información Pública* [En Línea]. Disponible en: <http://www.sefin.gob.hn/data/leyes/LeyDeTransparencia.pdf> [Consulta: 20/03/2017]

HONDURAS (2011). *Ley Fundamental de Educación* [En línea]. Disponible en: <http://www.se.gob.hn/media/files/leyes/Ley Fundamental de Educacion.pdf> [Consulta: 04/03/2016]

HONDURAS (1966). *Ley Orgánica de Educación* [En línea]. Disponible en: <http://www.oei.es/quipu/honduras/Ley educ.pdf> [Consulta: 04/03/2016]

MENDEL, Toby (2009). *El derecho a la información en América Latina. Comparación Jurídica*. Quito: UNESCO.

MINISTERIO DE CULTURA Y DEPORTES (2012). *Manual de Organización y Funciones* [En Línea]. Decreto Ministerial N°536-2012 del 29 de mayo del 2012. Guatemala. Disponible en: [http://mcd.gob.gt/wp-content/uploads/2013/07/manual de organizacion y funciones.pdf](http://mcd.gob.gt/wp-content/uploads/2013/07/manual_de_organizacion_y_funciones.pdf) [Consulta: 28/11/2016]

NICARAGUA (1959). *Ley que regula el funcionamiento del Archivo General de la Nación* [En Línea]. Disponible en: <http://legislacion.asamblea.gob.ni/normaweb.nsf/b92aeea87dac762406257265005d21f7/ed7b3dd2385567eb062572030063e3de?OpenDocument> [Consulta: 08/03/2016]

NICARAGUA (1987). *Constitución Política* [En Línea]. Disponible en: <http://legislacion.asamblea.gob.ni/normaweb.nsf/bbe90a5bb646d50906257265005d21f8/8339762d0f427a1c062573080055fa46?OpenDocument> [Consulta: 20/03/2017]

NICARAGUA (2007). *Ley 621 de Acceso a la Información Pública* [En Línea]. Disponible en: [http://legislacion.asamblea.gob.ni/Normaweb.nsf/\(\\$All\)/675A94FF2EBFEE9106257331007476F2](http://legislacion.asamblea.gob.ni/Normaweb.nsf/($All)/675A94FF2EBFEE9106257331007476F2) [Consulta: 20/03/2017]

ORGANIZACIÓN DE ESTADOS AMERICANOS (2010). “Ley Modelo Interamericana Sobre Acceso a la Información Pública” [En Línea]. AG/RES. 2607 (XL-O/10). 08 de junio del 2010. Disponible en: http://www.oas.org/es/sla/ddi/docs/AG-RES_2607_XL-O-10.pdf [Consulta: 28/10/2015]

PORRES, Thelma (2014). *Cuadro de iniciativas de Ley para la creación del SNA 2014* [Documento]. Enviado por correo electrónico: tporres@cirma.org.gt. Thelma Porres (10 agosto 2015).

PROCURADURÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA (1998). *Dictamen C-283-98 24 de diciembre de 1998* [En Línea]. Disponible en: <http://www.clubinvestigacioncr.com/docs/procadgenrepu.pdf> [Consulta: 14/03/2016]

FUENTES PERSONALES

AGUILUZ VENTURA, Carlos Ernesto caguiluz@cultura.gob.sv (2016). *Subdirección Archivo General de la Nación de El Salvador* [Correo Electrónico]. 13/09/2016

ALVARADO MORENO, Jimmy Virgilio jimmyvirgilio@gmail.com (2016) *Instituto Nicaragüense de Cultura* [Correo Electrónico]. 11/05/2016

BARRIOS, Diana agcasecretaria@yahoo.com (2017). *Relaciones Interinstitucionales, Archivo General de Centro América (Guatemala)* [Correo Electrónico]. 27/02/2017

CHACÓN ARIAS, Virginia directora@dgan.go.cr (2016) *Dirección. Archivo Nacional de Costa Rica*. [Correo Electrónico]. 20/04/2016

GARCÍA, Brenda despachodgpcyn@gmail.com (2017). *Dirección General del Patrimonio Cultural y Natural (Guatemala)* [Correo Electrónico]. 17/02/2017

MEDRANO MÉNDEZ, Karen Lilliana mkarenliliana@gmail.com (2016). *Departamento Sala Hemerográfica, Archivo Nacional de Honduras Antonio Ramón Vallejo* [Correo Electrónico]. 11/11/2016

OLIVARES RIVAS, Aura María archivohistorico@ihnca.edu.ni (2016) *Archivo Historico. Instituto de Historia de Nicaragua y Centroamérica* [Correo Electrónico]. 27/05/2016

PORRES MORFIN, Thelma tporres@cirma.org.gt (2016) *Centro de Investigaciones Regionales de Mesoamérica (CIRMA)* [Correo Electrónico]. 05/05/2016

VARGAS MENDOZA, Douglas archivonacionaldehonduras@yahoo.es (2016). *Dirección Archivo Nacional de Honduras* [Correo Electrónico]. 29/09/2016

OTRAS REFERENCIAS DE APOYO

REAL ACADEMIA ESPAÑOLA (2012). *Diccionario de la lengua española* [En Línea]. 22.^a Ed. y las enmiendas incorporadas hasta 2012. Disponible en: <http://lema.rae.es/drae/?val=secreto+de+Estado> [Consulta 27/05/2015]

SUBDIRECCIÓN DE ARCHIVOS ESTATALES (1995). *Diccionario de Terminología Archivística* [En Línea]. Disponible en: <<http://www.mecd.gob.es>>. [Consulta: 12/02/2015]

ÍNDICE DE FIGURAS

Figura 1. Dimensiones del registro continuado.....	52
Figura 2. Sistema de archivos.....	88
Figura 3. Ubicación del Istmo Central de América.....	94
Figura 4. Países que conforman Centroamérica.....	95
Figura 5. Modelo conceptual de la Agenda de Salud de Centroamérica (2010-2015).....	113
Figura 6. Libertad de Prensa según clasificación mundial 2016.....	128
Figura 7. Mapa mundial sobre el posicionamiento de derechos de información.....	140
Figura 8. Archivo Nacional de Costa Rica: Organigrama (2016).....	197
Figura 9. Archivo General de la Nación de El Salvador: Organigrama (2016).....	206
Figura 10. Archivo Nacional de Honduras: Organigrama (2016).....	221
Figura 11. Archivo General de la Nación de Nicaragua: Organigrama (2016).....	227

ÍNDICE DE CUADROS

Cuadro 1. América Latina: Autores más productivos en archivística.....	30
Cuadro 2. Caracteres externos e internos de los documentos de archivo.....	48
Cuadro 3. Centroamérica: Índice de Desarrollo Humano (2012-2015).....	99
Cuadro 4. Centroamérica: Posición e indicadores del Índice de Progreso Social 2013.....	101
Cuadro 5. Centroamérica: evaluación de la calidad educativa en primaria y secundaria (2015).....	108
Cuadro 6. Centroamérica: Gasto Público en Salud (porcentaje del PIB).....	111
Cuadro 7. Situación macrofiscal de Centroamérica: Valores ejecutados en 2014-2015 y previsiones presupuestarias para 2016.....	123
Cuadro 8. Centroamérica: Clasificación mundial de la libertad de prensa (2016).....	127
Cuadro 9. Distribución de encuestadas aplicadas a usuarios según sala y Archivo.....	230
Cuadro 10. Volumen y datación de los fondos documentales.....	232
Cuadro 11. Disponibilidad de la información según origen del fondo documental (2016).....	235
Cuadro 12. Tenencia y disponibilidad de instrumentos descriptivos (2016).....	240
Cuadro 13. Equipos y servicios disponibles para el acceso de la información (2016).....	242
Cuadro 14. Actividades de difusión y proyección (2016).....	244
Cuadro 15. Archivos nacionales de Centroamérica: Volumen y medios de consulta (2011-2015).....	246
Cuadro 16. Centroamérica: Motivaciones de consulta de los usuarios (%) (2016).....	267

ÍNDICE DE GRÁFICOS

Gráfico 1. América Latina. Producción científica en Archivística (2000-2009).....	29
Gráfico 2. América Latina. Porcentaje de las temáticas de estudio en Archivística.....	29
Gráfico 3. Centroamérica. Nivel de satisfacción con la vida según país (2012).....	103
Gráfico 4. Centroamérica: Tasa neta de matrícula y deserción según nivel (2013).....	104
Gráfico 5. América Central. Inversión Pública e educación por persona (2000 y 2013).....	106
Gráfico 6. América Central. Comparativo mortalidad infantil (2000 y 2013).....	110
Gráfico 7. América Central. Inversión Pública en Salud por persona (2000 y 2012).....	112
Gráfico 8. Costa Rica. Evolución del PIB per cápita (Mill.US\$).....	115
Gráfico 9. El Salvador. Evolución del PIB per cápita (Mill.US\$).....	116
Gráfico 10. Guatemala. Evolución del PIB (Mill.US\$).....	117
Gráfico 11. Honduras. Evolución del PIB (Mill.US\$).....	118
Gráfico 12. Nicaragua. Evolución del PIB (Mill.US\$).....	119
Gráfico 13. Centroamérica. Estructura de la deuda según país.....	120
Gráfico 14. Centroamérica y Panamá. Deuda del Gobierno Central (% del PIB).....	121
Gráfico 15. América Central. Suscripciones a teléfonos móviles celulares (2000-2013).....	125
Gráfico 16. América Central. Usuarios de Internet de banda ancha. 2000 y 2013.....	126
Gráfico 17. América Central. Indicadores seleccionados de gobernabilidad (2012).....	129
Gráfico 18. América Centra. Litigiosidad y gasto judicial (2013).....	130
Gráfico 19. Nivel porcentual de organización del fondo documental (2016).....	238
Gráfico 20. Archivos nacionales de Centroamérica: Volumen de consultas atendidas en el lustro 2011-2015.....	248
Gráfico 21. Archivos nacionales o generales de Centroamérica: Porcentaje de documentos considerados de acceso restringido (2016).....	254

Gráfico 22. Usuarios de los archivos nacionales de Centroamérica según edad y país (2016).....	260
Gráfico 23. Usuarios de los archivos nacionales de Centroamérica según género por país (2016).....	261
Gráfico 24. Usuarios de los archivos nacionales de Centroamérica según ocupación por país (2016).....	263
Gráfico 25. Usuarios de los archivos nacionales de Centroamérica según nivel educativo por país (2016).....	265
Gráfico 26. . Centroamérica: Tipo de investigación o temática de consulta de los usuarios de los archivos (%) (2016).....	271
Gráfico 27. Centroamérica: Valoración de los usuarios de archivo sobre la suficiencia de equipos de sala para consulta según país (2016).....	272
Gráfico 28. Centroamérica: Opinión de los usuarios sobre el costo de los servicios según país (2016).....	275
Gráfico 29. Centroamérica: Opinión de los usuarios sobre la utilidad de los instrumentos descriptivos según país (2016).....	276
Gráfico 30. Centroamérica: Opinión de los usuarios sobre las limitaciones de acceso a la información en archivos finales según país (2016).....	279
Gráfico 31. Centroamérica: Acciones de los usuarios frente las limitaciones de acceso a la información en archivos finales según país (2016).....	281
Gráfico 32. Centroamérica: Resultado de las acciones de los usuarios frente las limitaciones de acceso a la información en archivos finales según país (2016).....	283

ANEXOS

ANEXO 1: Formulario de encuesta a los directores/subdirectores de los archivos nacionales o generales de Centroamérica.



UNIVERSIDAD COMPLUTENSE DE MADRID
FACULTAD DE CIENCIAS DE LA DOCUMENTACIÓN
PROGRAMA DOCTORADO EN CIENCIAS DE LA DOCUMENTACIÓN

ENCUESTA PARA LOS DIRECTORES / SUBDIRECTORES DE LOS ARCHIVOS NACIONALES O GENERALES DE CENTROAMÉRICA

Este instrumento está dirigido a los directores o subdirectores de los archivos nacionales o generales de Centroamérica. La información se recolecta con fines de investigación académica, como parte de la tesis doctoral denominada "El acceso ciudadano a la información pública desde los archivos nacionales de Centroamérica", la cual es requisito para optar por el grado de Doctor en Ciencias de la Documentación de la Facultad de Ciencias de la Documentación de la Universidad Complutense de Madrid, España.

Por favor complete los espacios con la información solicitada, marque con X cuando se le ofrecen varias opciones de respuesta. Si requiere asignar otra información no consignada, o hacer una aclaración, utilice espacio adicional. De antemano se agradece su colaboración.

I. INFORMACIÓN GENERAL

P1. Nombre de la Institución: _____

P2. Nombre del Jerarca o representante: _____

P3. Cargo: _____

II. FONDOS DOCUMENTALES

P4. Cantidad de documentos en metros lineales en posesión del Archivo: _____

P5. Cantidad de documentos electrónicos en Giga Bytes: _____

P6. Datación de la documentación custodiada por el Archivo:

1. Fecha más antigua: _____ 2. Fecha más reciente _____

P7. Tenencia y disponibilidad general de los fondos en posesión del Archivo (Puede aclarar y agregar otras al final del cuadro):

Origen del Fondo Documental	¿Disponible al público?			P11. No está disponible (X)	P12. Observaciones
	P8. En la sala de consulta	P9. Por correo electrónico	P10. En la Página Web		
Poder Legislativo					
Poder Ejecutivo (Presidencia)					
Poder Ejecutivo (Ministerios o Secretarías en general)					
Poder Judicial					
Organismo Electoral					
Procuraduría					
Contraloría					
Sector Municipal					
Sector Bancario y Financiero					
Sector Universitario					
Sector Salud					
Ejército					
Órganos desconcentrados					
Instituciones descentralizadas					
Órganos privados que administran fondos públicos					
Sector privado: empresas, sindicatos, partidos políticos					
Sector privado :Iglesias					
Sector privado: organizaciones de profesionales					
Sector privado: familias y personas					

Organizaciones internacionales					
Otros:					

☐

III. CONDICIONES PARA EL SERVICIO DE ACCESO Y DIFUSIÓN DE LA INFORMACIÓN

P13. Nivel de organización de los fondos documentales del Archivo:

Organización	P14. Porcentaje (%)	P15. Observaciones
Clasificación y ordenación		
Descripción (ISAD-G y/o ISAAR CPF)		
Aplicación de criterios de valoración y selección		

P16. Tenencia y disposición de los instrumentos descriptivos para el acceso a la información (marque X)

Instrumento	P17. físico en la sala de consulta	P18. Disponible en computadoras de sala	P19. Se facilitan por correo electrónico	P20. Disponibles en la página Web	P21. Observaciones
Fichas					
Guías					
Índices					
Inventarios					
Catálogos					
Bases de Datos					

P22. Se cuenta con los siguientes equipos y servicios para la consulta y el acceso a los documentos e información:

1. () Computadora. Cantidad: _____
2. () Lector de microfilm. Cantidad: _____
3. () Impresora. 4. Costo por página impresa: US\$ _____
5. () Fotocopiadora. 6. Costo por fotocopia: US\$ _____
7. () Reproducción en disco compacto o similar. 8. Costo: US\$ _____
9. () Servicio de envío de documentos por correo postal: 10. Costo: US\$ _____

3

9. () Servicio de envío de información y documentos por correo electrónico
 10. () Disponibilidad de información y documentos mediante página Web
 11. () Certificación de documentos. 12. Costo US\$_____

P23. El Archivo realiza las siguientes actividades de proyección y difusión del patrimonio documental

1. () Exposiciones en el Archivo
 2. () Exposiciones itinerantes (centros educativos, municipios, etc.)
 3. () Seminarios y conferencias
 4. () Capacitaciones en difusión y acceso a la información
 5. () Publicaciones (revistas, libros y boletines)
 6. () Publicaciones y exposiciones virtuales desde la página web
 7. () Otro: _____

P24. Registro de acceso a la información. Indique la cantidad de consultas en los últimos años:

Tipo de servicio	2011	2012	2013	2014	2015	Observaciones
P25. Consultas atendidas en Sala						
P26. Consultas por correo electrónico						
P27. Accesos vía página Web (cuando sea posible)						
P28. TOTAL						

IV. REGULACIÓN DEL ACCESO A LA INFORMACIÓN

P29. ¿Cuenta el Archivo con un reglamento o norma particular que regule el acceso a los documentos?

1. () Sí 2. () No

P30. Indique: _____

P31. Las normas de acceso se encuentran publicadas:

1. () En la sala 2. () El funcionario instruye al visitante
 3. () En página web 4. () No están publicadas

V. RESTRICCIONES DE ACCESO A LOS DOCUMENTOS E INFORMACIÓN

P32. El estimado porcentual del total del acervo del Archivo considerado como de acceso restringido es del: _____%

P33. De la siguiente lista sugerida por el Consejo Europeo de posibles limitaciones de acceso, señale aquellas que pueden encontrarse en documentos custodiados en el Archivo:

1. () Seguridad nacional, defensa y relaciones internacionales (Secreto de Estado)
2. () Seguridad pública
3. () La prevención, investigación y procesamiento de actividades criminales
4. () Privacidad y otros intereses privados legítimos
5. () Intereses comerciales y otros económicos, sean particulares o públicos
6. () La igualdad de las partes en procesos judiciales
7. () La naturaleza
8. () Inspección, control y supervisión por las autoridades públicas
9. () Las políticas económicas, monetarias y cambiarias del Estado
10. () La confidencialidad de las deliberaciones dentro o entre las autoridades públicas durante la elaboración interna de un asunto.

P34. Además, existen restricciones al acceso debido a:

1. () Razones de conservación (evitar deterioro de documentos por uso y reproducción)
2. () Establecimiento de una fecha límite de edad del documento. Indicar el rango de años de los documentos que no se prestan: _____
3. () Otras: _____

P35. La restricción a los documentos se fundamenta en:

1. () Convención o tratado internacional: _____
2. () Constitución Política, Artículo(s): _____
3. () Ley de la República N° _____
4. () Decreto Ejecutivo N° _____
5. () Orden expresa de la Presidencia de la República
6. () Orden expresa del Alto Mando de rango militar
7. () Orden expresa del Ministro o Secretario de _____
8. () Disposición normativa del Ministro o Secretario; Junta Administrativa del Archivo
9. () Disposición interna del Director(a) del Archivo Nacional o General
10. () Disposición del jerarca de la institución remitente de documentos
11. () Disposición expresa de la familia o empresa donante de documentos
12. () Otra: _____

P36. Brindar ejemplos de documentos de acceso restringido en el Archivo:

P37. Nombre del / los documento(s) restringidos	P38. Breve descripción	P39. Es un Fondo completo, Sub-fondo, Sección, Subsección, Serie, sub-serie o pieza documental	P40. Año en que se podrá tener acceso	P41. Observaciones (motivo de la restricción)

VI. ACCIONES CONTRA LA RESTRICCIÓN AL ACCESO O LA DIVULGACIÓN INDEBIDA

P42. El Archivo Nacional o General ha recibido de los usuarios quejas por razones como las siguientes:

1. () Negación de préstamo 2. () Omisión de respuesta 3. () Entrega tardía de información
4. () Negligencia 5. () Otra: _____

P43. Procesos administrativos o judiciales relacionados con el Archivo por razones de limitación al acceso, destrucción de documentos o por divulgación inapropiada (secretos). Citar casos si los hubo:

P44. Motivos del proceso	P45. Año	P46. Recurrente (solo indicar si fue persona física o jurídica).	P47. Denunciado ante (marcar con X)			P48. Resolución o sentencia (marcar con X)			P49. Observaciones
			Dirección del Archivo o Auditoría Interna	Superior (Ministerio) o IAIP	Juzgado o Fiscalía	A favor del usuario	A favor del Archivo	En proceso	

MUCHAS GRACIAS POR SU VALIOSA COLABORACIÓN

ANEXO 2: Formulario de encuesta a los usuarios de los archivos nacionales o generales de Centroamérica.



UNIVERSIDAD COMPLUTENSE DE MADRID
FACULTAD DE CIENCIAS DE LA DOCUMENTACIÓN
PROGRAMA DOCTORADO EN CIENCIAS DE LA DOCUMENTACIÓN

ENCUESTA PARA LOS USUARIOS DEL ARCHIVO NACIONAL O GENERAL DE:

Estimado usuario: Este instrumento tiene como fin, indagar acerca de la accesibilidad a la información y documentos de los archivos en Centroamérica. Toda la información es con fines académicos y será tratada con absoluta confidencialidad; en tal sentido, no requiere indicar su nombre. Se le agradece de antemano por su valioso tiempo.

P1. Edad: _____ P2. Sexo: 1. ☐ Masculino 2. ☐ Femenino

P3. Ciudad donde reside: _____

P4. Profesión u oficio: _____

P5. Nivel educativo que posee

1. ☐ Primaria completa 2. ☐ Primaria incompleta
3. ☐ Secundaria completa 4. ☐ Secundaria incompleta
5. ☐ Educación técnica
6. Universitaria: 7. ☐ Estudiante 8. ☐ Bachiller 9. ☐ Licenciado 10. ☐ Máster 11. ☐ Doctor
12. ☐ Otro: _____

P6. Motivo de visita al Archivo:

1. ☐ Investigación o consulta personal
2. ☐ Investigación o consulta como tarea de estudios
3. ☐ Investigación mayor (tesis, revista, documental o libro)
4. ☐ Investigación o consulta con fines docentes
5. ☐ Investigación o consulta con fines laborales
6. ☐ Otros: _____

P7. Tipo de investigación o consulta:

1. ☐ Biográfica
2. ☐ Científica
3. ☐ Cultural
4. ☐ Genealógica
5. ☐ Histórica
6. Otra: _____

Opinión respecto al servicio y condiciones para la consulta:

P8. La cantidad de equipos de sala, tales como lectores de microfilm, computadoras, impresoras, escáneres, fotocopadoras, resultan ser:

1. ☐ Totalmente Suficientes 2. ☐ Suficientes 3. ☐ Regular 4. ☐ Insuficientes 5. ☐ No hay

P9. El costo por los servicios en la sala de consulta, tales como impresiones de microfilm, impresiones de computadora, fotocopias, escaneo, grabaciones y otros, resultan ser:

1. ☐ Muy accesible 2. ☐ Accesible 3. ☐ Poco accesible 4. ☐ Nada accesible 5. ☐ No aplica

P10. La utilidad de los instrumentos descriptivos, tales como guías, inventarios, catálogos, ficheros, bases de datos para acceder a la información, resultan ser:

1. ☐ Muy útiles 2. ☐ Útiles 3. ☐ Regular 4. ☐ Poco útiles 5. ☐ Nada útiles

P11. ¿Requiere del personal de la sala para solucionar sus búsquedas de información?

1. ☐ Siempre 2. ☐ Casi siempre 3. ☐ A veces 4. ☐ Casi nunca 5. ☐ Nunca

Opinión respecto limitaciones al acceso a la información y documentos:

P12. ¿Qué razones le han dado para negarle información o documentos?

1. ☐ Secreto de Estado (seguridad Nacional, militar)
2. ☐ Información Confidencial (de la Administración del Estado)
3. ☐ Secreto bancario o comercial
4. ☐ Información personal o familiar (privada o íntima)
5. ☐ No poseen la información
6. ☐ Se sabe que está pero no la localizan
7. ☐ Otro. Especifique: _____
8. ☐ Me han negado información sin darme razones
9. ☐ No me han negado información

P13. ¿Ha realizado las siguientes acciones cuando le han negado información o documentos?

1. ☐ Reclamar ante el jefe o encargado de la sala de consulta
2. ☐ Reclamar ante la Contraloría de Servicios o la Auditoría Interna
3. ☐ Reclamar a la Dirección del Archivo
4. ☐ Denunciar ante el Ministro, Comisionado de Derechos Humanos, Defensoría o IAIP
5. ☐ Denunciar ante juzgados, tribunales, o Sala Constitucional
6. ☐ Otro. Explique: _____
7. ☐ Ninguna de las anteriores porque nunca he reclamado

P14. ¿Ha resultado ser beneficiado en las quejas o denuncias realizadas?

1. ☐ Siempre 2. ☐ Casi siempre 3. ☐ A veces 4. ☐ Casi nunca 5. ☐ Nunca

P15. Observaciones y comentarios: _____

¡MUCHAS GRACIAS!